

Kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse (kohtukorralduse muudatused) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega kavandatud muudatused on osa kohtureformist, mille eesmärk on kujundada kohtutest nüüdisaegne organisatsioon, mis keskendub kiirele, kvaliteetsele ja kõikjalt Eestist kättesaadavale õigusemõistmisele. Teise osa kohtureformist moodustavad menetluseseadustike muudatused, mille eesmärk on optimeerida kohtute töökoormust, tõhustada kohtute tööd ja kiirendada kohtumenetlusi. Eelnõu ei suurenda halduskoormust.

Kohtute töökoormus kasvab aasta-aastalt. Peamiselt väljendub see kohtuasjade lahendamisele kuluva aja pikenemises ja kohtunike ülemäärases töökoormuses.¹ Riigikohtu esimees esitas 14. novembril 2024 Justiitsministeeriumile ettepanekud kohtute seaduse (KS) ja teiste seaduste muutmiseks. Ettepanekud koostas kohtute töögrupp.² Töögrupi ettepanekute eesmärk on ajakohastada ja reformida Eesti kohtusüsteemi struktuuri, juhtimist ja haldusmehhanisme, sealhulgas muuta kohtute organisatsioonilist ja menetluslikku korraldust.³ Praegu tegelevad kohtuhaldusega esimeses ja teises kohtuastmes Justiits- ja Digiministeerium, kohtute haldamise nõukoda (kooskõlastava ja nõuandva organina), kohtute esimehed ja kohtudirektorid. Kohtute personali ja kohtunike ning kohtujuristide koolituse valdkonnas tegeleb kohtuhaldusega ka Riigikohus. Kohtuhalduses osalejate rohkus ja pädevuse killustatus ei loo soodsat pinnast tõhusaks halduseks, mille ülesanne on tuvastada probleemid, leppida kokku lahendused ja viia need tulemuslikult ellu.

Kohtusüsteemis on käimas laiaulatuslik põlvkonnavahetus ja lühikese aja jooksul tuleb leida suur hulk kohtunikuametisse sobivaid kvalifitseeritud juriste, kuid huvi kohtunikuametisse kandideerimise vastu on väike. Uute kohtunike värbamiseks tuleb muuta töö kohtus atraktiivsemaks ja arvestada uuema põlvkonna juristide ootustega tööandjale ning mõelda juba ametis olevate kohtunike motiveerimisele ja toetamisele. Kohtunike järelkasvu jaoks tuleb üle vaadata kohtunikuametiga kaasnevad ranged ametikitsendused, mis on püsinud muutumatuna alates kohtute seaduse jõustumisest 2002. aastal, ja rohkem tähelepanu pöörata kohtunike enesearengu toetamisele.

Ülevaade eelnõuga kavandatud muudatustest

Ühendatakse samaliigilised kohtud. Eestisse jääb üks Maakohus, üks Halduskohus, üks Ringkonnakohus. Senise 8 I ja II astme kohtu asemel on edaspidi kolm kohtuasutust. Kõik

¹ Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte. Riigikohus, 2023.

² Töögrupi koosseis: Villu Kõve (Riigikohtu esimees), Üllar Kaljumäe (Riigikohtu direktor), Urmas Volens (Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtunik), Kristjan Siigur (Tallinna Ringkonnakohtu esimees), Kaupo Kruusvee (Tallinna Halduskohtu esimees), Priit Kama (Harju Maakohtu kohtunik) ja Martin Tuulik (Harju Maakohtu kohtunik).

³ Vabariigi Valitsus kiitis 17. aprillil 2025 heaks Justiits- ja Digiministeeriumi kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kohtuhaldusmudel) eelnõu.

kohtumajad jäävad alles, Maakohtul 15 kohtumaja, Halduskohtul kolm kohtumaja ja Ringkonnakohtul kaks kohtumaja.

Esimese ja teise astme kohtus moodustatakse eestseisus. Kohtu eestseisusesse kuuluvad kohtu esimees, Maakohtus osakondade juhatajad, Halduskohtus aseesimees ning kohtu üldkogu poolt valitud liige, Ringkonnakohtus kolleegiumite esimehed. Kohtu eestseisus on kohtu juhtimisorgan.

Kohtuhaldusülesanded antakse valdavas osas Justiits- ja Digimisteeriumilt üle kohtusüsteemile ehk kohtuhaldus läheb täitevvõimult üle kohtuvõimule. **Kohtute haldamise ja arendamise korraldamiseks kohtusüsteemis luuakse senise kohtute haldamise nõukoja ümberkujundamise teel uus kohtute haldus- ja arendusnõukogu (KHAN).** Senisest nõuandvast ja kooskõlastavast organist saab kohtuhalduse strateegilise tasandi otsustuskogu.

Kohtusüsteemi eelarvestamise ja strateegilise planeerimise korraldus viiakse terviklikuks mudeliks, mis ühendab kohtute enesekorralduse ja poliitilise vastutuse tasandi. Kohtute rahastamine põhineb läbipaistval ja tulemuspõhisel eelarvestamisel, mis võimaldab hinnata kohtusüsteemi arengut ja tulemuslikkust.

Luuakse Kohtuhaldusteenistus (KHT), mis hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja KHANile tuge kohtute arendamisel. KHT alla koondatakse senised Justiits- ja Digimisteeriumi kohtuhaldusülesanded, kohtute tsentraliseeritud tugiteenused (näiteks tõlketeenistus, arhiiviteenistus) ning kohtudirektori täidetavad ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus).

Nähakse ette kohtunikule tagasiside andmise korraldus, mille eesmärk on toetada kohtunikku tema erialateadmiste ja -oskuste täiendamisel. Kõrgema astme kohtunikule antakse pädevus madalama astme kohtunikule tagasiside andmiseks.

Lihtsustatakse kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlemist ja kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmist, kuna praegu kehtiv kord on liialt keerukas ja aeganõudev.

Samuti täpsustatakse kohtuniku ametipiiranguid ja väljaspool kohtunikuametit töötamise tingimusi. Kohtunik võib lisaks õppe- ja teadustööle väljaspool kohtunikuametit tegeleda ka ettevõtluse ja õigusloomega ning töötada juriidilisel tööl rahvusvahelises organisatsioonis, kui kõrvaltegevus ei kahjusta kohtuniku ametikohustuste täitmist, sõltumatust õigusemõistmisel ega lähe vastuollu kohtunikuameti väärikuse ega kutse-eetikaga.

Pikendatakse kohtuniku distsiplinaarvastutuse kehtivust. Pikendatakse distsiplinaarkaristuse kustumise tähtaega ühelt aastalt kolmele ning kõrvaldatakse võimalus seda tähtaega lühendada.

Täpsustatakse kohtunikukandidaadi julgeolekukontrolli. Julgeolekukontrolli läbib kohtunikukandidaat pärast seda, kui Riigikohtu üldkogu on otsustanud teha Vabariigi Presidendile esialgse ettepaneku ta kohtunikuna ametisse nimetamiseks.

Piiratakse rahvakohtunike kasutamist kriminaalasjade kohtumenetluses. Rahvakohtunikud osalevad üldmenetluses kriminaalasja arutamises ainult siis, kui seda taotleb süüdistatav.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits-ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekancler Mari-Liis Mikli, kohtute talituse nõunikud Marilin Reintamm (680 3116, marilin.reintamm@justdigi.ee) ja Mari Kirs (mari.kirs@justdigi.ee) ning sama talituse analüütik Külli Luha (kylli.luha@justdigi.ee). Eelnõu koostamisse andis olulise panuse Justiits-ja Digiministeeriumi kohtureformi projektijuht Viljar Peep. Eelnõu ja seletuskirja kriminaalmenetluse seadustiku muudatuste osa on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse juhataja Andreas Kangur.

Eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone

- 1) kohtute seaduse (KS) redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 08.04.2025, 7;
- 2) kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 09.10.2025, 7

Selgitame, et eelnõu ei sisalda kohtute seaduse muutmisega seotud teiste seaduste muudatusi. Menetlusseadustike ja teiste seaduste muudatused valmistatakse ette eraldi, kuna nende vajadus ja sisu sõltuvad eelnõukohase seaduse – **eelkõige kohtute ühendamise ja kohtute haldamise korraldust käsitlevate muudatuste** kohta kooskõlastusringil saadud tagasisidest ja lõplikest valikutest.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga⁴. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2025–2027 näeb ette järgmise ülesande: suurendame kohtute sõltumatust täitevvõimust ja kiirendame kohtuotsuseni jõudmist, võrdsustades kohtute halduse ja arenduse põhiseadusliku institutsiooniga. Muudame kohtute haldamise tõhusamaks, kohtunikuameti ja kohtute juhtimise paindlikumaks ning vähendame ametkondade vahelisi piire, ühendades kohtuid tehtud analüüside põhjal ja võimaldame inimestel kohtusse pöörduda üle Eesti.

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

Eelnõu on koostatud arendamisel olevas riigi koosloome keskkonnas (edaspidi koosloome keskkond). Koosloome keskkonnas koostatakse seaduse muutmise seaduse eelnõu selliselt, et aluseks võetakse Riigi Teatajast muudetava seaduse terviktekst. Kõik muudatused kirjutatakse otse tervikteksti ja need on jäljega eristuvalt esitatud nii, et oleks aru saada, mida lisati juurde või mis soovitakse välja jätta. Sama tekstiga saab üheaegselt töötada mitu inimest, võimaldades koosloomet. Seaduse muutmise seaduse eelnõu tekst genereeritakse terviktekstis tehtud muudatuste põhjal automaatselt. Suurema trafaretsuse ja vigade tekkimise vältimiseks on koosloome keskkonnas muutmiskäske kohandatud ja need on mõningal määral erinevad sellest, mida senises praktikas on kasutatud. Näiteks, sõltumata sellest, kas teksti täiendatakse arvuga, sõnadega, ühe või mitme lausega, on muutmiskäsus läbivalt kasutusel sõnastus „tekstiosa“. Sama lähenemist on rakendatud erinevate tekstiosade väljajätmisel. Tekstis tehtavate asendamiste korral ei väljenda koosloome keskkonnas genereeritud muutmiskäsud asendamist,

⁴ [Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm | Eesti Vabariigi Valitsus](#).

vaid muutmisvormel on ka sel juhul sõnastatud „muudetakse ja sõnastatakse“ kujul, esitades sätte sõnastuse tervikuna uuel kujul.

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu peamine eesmärk on luua tänapäevane, kollegiaalsel juhtimisel põhinev ja tõhus kohtute töökorralduse süsteem, mis toetab kohtunike sõltumatust, spetsialiseerumist ja õigusemõistmise kvaliteeti kogu riigis.

Selle eesmärgi saavutamiseks nähakse ette kohtute juhtimise ja struktuuri ajakohastamine, sealhulgas samaliigiliste kohtute ühendamine ning uue juhtimismudeli loomine. Üks Maakohus, Halduskohus ja Ringkonnakohus võimaldab paindlikumat juhtimist, töökoormuse tasakaalustamist ja kohtunike süvendatud spetsialiseerumist. Kohtud saavad kasutada parimal viisil inimeste valdkondlikke eksperditeadmisi ja materiaalseid ressursse võimalikult ühetaoliselt üle kogu kohtusüsteemi.

Kohtu eestseisus saab keskseks kollegiaalseks juhtimisorganiks, mille kaudu kohtunikud osalevad töökorralduse ja juhtimise otsustamises. Eestseisuse pädevusse antakse seni kohtu esimehe ainupädevuses olnud otsustused, nagu kohtu kodukorra, struktuuri ja koosseisu kinnitamine. Eestseisus kinnitab ka kohtu tööjaotusplaani. **Kohtu esimees** juhib eestseisuse tööd ning vastutab selle otsuste elluviimise eest, kuid ei tee enam olulisi juhtimisotsuseid üksinda. Samal ajal säilib **kohtu üldkogu** kui kohtunikonna omavalitsusorgan, kelle roll on jätkuvalt oluline kohtu sisulistes ja põhimõttelistes küsimustes.

Eelnõu peamiste ettepanekute eesmärk on:

- 1) võimaldada kohtunikele suuremat valdkonnasisest spetsialiseerumist;
- 2) soodustada üleriigiliste valdkonnapõhiste osakondade loomist;
- 3) ühtlustada eri piirkondade kohtunike töökoormust;
- 4) ühendada kogu kohtusüsteemis olev ressurss ja teha selle kasutamine paindlikuks;
- 5) ühtlustada kohtupraktikat ja menetlusaegasid kogu riigis;
- 6) tagada paremini kohtumenetluses osalejate võrdne kohtlemine;
- 7) tõhustada kohtunike järelevalvet ja distsiplinaarvastutust.

Teiseks on eelnõu eesmärk suurendada kohtuvõimu sõltumatust täitevvõimust:

- 1) vähendada vastutuse hajumist kohtute haldamisel ning laiendada kohtuteülest vaadet kohtute arendamisele ja haldamisele;
- 2) tagada ühtne ja ühtlase kvaliteediga kohtuhaldusteenus kõigi kohtute jaoks;
- 3) luua kohtute eelarvestamise ja strateegilise planeerimise tervikmudel.

Kolmandaks on eelnõu eesmärk toetada kohtunikku tema erialateadmiste ja -oskuste täiendamisel. Nähakse ette kohtusüsteemisisene kohtuniku töö kohta üldistatud tagasiside andmise korraldus.

Neljandaks eelnõu eesmärk on kohtunikuameti ajakohastamine ja atraktiivsemaks muutmine, tagades samal ajal kohtuniku sõltumatuse õigusemõistmisel. Leevendatakse kohtunike ametikitsendusi ja reguleeritakse ametivälised kõrvaltegevused paindlikumalt. Muudetakse aega, millal tuleb teha kohtunikukandidaadi julgeolekukontroll.

2.1. Eelnõu menetluskäik

Eelnõu aluseks on:

1. Kohtute seaduse muutmise seaduse (kohtunikule tagasiside andmine, ametikitsenduste leevendamine) eelnõu⁵. Eelnõu esitati kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale. Kooskõlastusperiood kestis 22.07.2024. a – 30.08.2024. a. Eelnõu kohta esitasid arvamuse Haridus- ja Teadusministeerium, Siseministeerium, Rahandusministeerium, Riigikohus, Viru Maakohus, Harju Maakohus, Tartu Ringkonnakohus, Eesti Kohtunike Ühing, Riigiprokuratuur, Tartu Maakohus.

2. Kohtute seaduse muutmise seaduse (kohtuhaldusmudel) eelnõu⁶. Eelnõu esitati kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudile, TalTechi Majandusteaduskonnale ja Riigikogule. Kooskõlastusperiood⁷ kestis 23.12.2024. a – 20.01.2025. a. Eelnõu kohta esitasid arvamuse Tartu Halduskohus, Viru Maakohus, Pärnu Maakohus, Harju Maakohus, Tartu Ringkonnakohus, Riigikohus, Eesti Kohtunike Ühing. Eelnõu teine lugemine on Riigikogus katkestatud⁸.

3. Väljatöötamiskavatsus (edaspidi VTK) „Kohtunike töökoormuse ühtlustamine, asenduskohtunike ametisse nimetamine, kohtunikele lisatasu maksmise võimaldamine jt ettepanekud kohtute töö efektiivsemaks muutmiseks“⁹. VTK saadeti kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele ning Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale. Kooskõlastusperiood kestis 25.04.2025. a – 28.05.2025. a. VTK kohta esitasid arvamuse Eesti Advokatuur, Eesti Kohtunike Ühing, Harju Maakohus, Haridus- ja Teadusministeerium, Riigiprokuratuur, Pärnu Maakohus, Rahandusministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Riigikohus, Sotsiaalministeerium, Tartu Halduskohus, Tartu Ringkonnakonnakohus, Tartu Maakohus, Viru Maakohus.

VTK tagasiside ning finants-¹⁰ ja põhiseaduslikkuse analüüsi¹¹ tulemuste alusel ei ole eelnõus järgmisi VTK ettepanekuid:

- 1) kohtuasja suunamine lahendamiseks teise kohtusse kohtualluvust muutmata;
- 2) asenduskohtunike süsteemi loomine;

⁵ Kohtute seaduse muutmise seadus – EIS.

⁶ Eelnõu töötas välja töörühm koosseisus Riigikohtu kohtunik Heiki Loot, Tartu Ringkonnakohtu direktor Tiina Ereb, Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekancler Mari-Liis Mikli, Viru Maakohu esimees Liina Naaber-Kivisoo, Tartu Maakohu kohtunik Rutt Teeveer ning Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik Villem Lapimaa.

⁷ Kohtute seaduse muutmise ja sellega seondvalt teiste seaduste muutmise seadus (kohtuhaldusmudel) – EIS.

⁸ Eelnõu - Riigikogu.

⁹ Kohtunike töökoormuse ühtlustamine, asenduskohtunike ametisse nimetamine, kohtunikele lisatasu maksmise võimaldamine jt ettepanekud kohtute töö efektiivsemaks muutmiseks – EIS.

¹⁰ Finantsanalüüsi koondtulemustest selgub, et kõik kavandatud muudatused netomõjus toovad süsteemile kaasa lisafinantskulu. Ainus arvutuslik sääst tuleb samaliigiliste kohtute ühendamisest, samas kui kõik ülejäänud lisanduvad toetused ja hüved on finantsiliselt negatiivse loomuga. Sääst sõltub sellest, kui palju on tulevikus osakonnajuhatajaid või kolleegiumi esimehi. [PwCA_Kohtusüsteemi struktuurimuudatuse finantsanalüüs lõpparuanne.pdf](https://www.pwca.ee/sites/default/files/documents/2025-07/VTK_po%CC%83hiseaduspa%CC%88rasuse_analu%CC%88u%CC%88s_lo%CC%83plik.pdf).

¹¹ Ettepanek nimetada teatud osa kohtunike ametisse tähtaegsetelt (kuni kolmeks, teatud juhtudel kuni viieks aastaks) isegi juhul, kui nad asuvad õigust mõistma asenduskohtunike rollis, s.o kohtunikena, ei ole kooskõlas PSi § 147 lg-ga 1, mille kohaselt nimetatakse kõik riigi nimel õigust mõistvad kohtunikud ametisse eluaegselt.

https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-07/VTK_po%CC%83hiseaduspa%CC%88rasuse_analu%CC%88u%CC%88s_lo%CC%83plik.pdf.

- 3) kui tervis takistab kohtunikuna töötada, võib kohtuniku tema nõusolekuta ametist vabastada Riigikohtu üldkogu;
- 4) Riigikohtu üldkogu võib kohtuniku ametist vabastada ametisse sobimatuse tõttu ka pärast kolme aasta möödumist ametisse nimetamisest;
- 5) kui kohtunik ei nõustu üleviimisega teise valdkonna osakonda, võib ta kuu aja jooksul ametist lahkuda ja talle makstakse hüvitist kuue kuu ametipalga ulatuses;
- 6) kohtunikule võib maksta lisatasu teatud perioodi jooksul keskmisest töökoormusest märgatavalt suurema koormusega töötamise eest või lahendades suurepärast kvalifikatsiooni nõudvaid asju kohtuasutuse eelarve piires.

Samaliigiliste kohtute ühendamine

Kohtute ühendamise ettepanekule ei avaldatud väljatöötamiskavatsuse aruteludes üksmeelset toetust. Tagasiside andjad tõid esile, et samaliigiliste kohtute ühendamine on põhiseadusevastane, ei selgu, millist konkreetset probleemi kohtute ühendamine lahendaks, marginaalne koormuse erinevus ei õigusta süsteemi muutmist, kohtu kaugemaks muutmine kahjustab õiguse kättesaadavust, struktuurimuudatus suurendab halduskulusid ja keerukust.

Eelnõu koostajad leiavad, et kohtute ühendamine on ainus lahendus, mis võimaldab saavutada eelnõu põhieesmärgid – arendada kohtute juhtimist, ühtlustada ja tõhustada haldamist ning süvendada kohtunike spetsialiseerumist. Muudatuse eesmärk on suurendada kohtusüsteemi stabiilsust, sõltumatust ja õigusemõistmise kättesaadavust. Kohtute liitmine ei vähenda vajadust teiste muudatuste järele. Küll aga võimaldab kohtute liitmine koormust ühtlustada ja spetsialiseeritust parandada ning spetsialiseerumine võimaldab lahendada asju kiiremini, kvaliteetsemalt ja ettenähtavamalt. Eelnõu sätestab kohtunike spetsialiseerumise ja asjade jagamise põhimõtted, millest peab lähtuma. Seletuskiri mainib kaalutlusi, millest võiks olla mõistlik lähtuda. Ent kohtunike spetsialiseerumise ja asjade jagamise detailid saavad kohtunikud ise otsustada tööjaotusplaanis.

Ühe Maakohtu, Halduskohtu ja Ringkonnakohtu moodustamine loob eeldused nüüdisaegseks ja paindlikuks juhtimismudeliks, kus kohtute töökoormust ja ressursse saab jaotada terviklikult üle riigi. Ühendatud kohtustruktuur võimaldab tõhusamat halduskorraldust, ühtseid tööprotsesse ja paremat juhtimiskvaliteeti ning tagab, et õigusemõistmine toimub kogu riigis ühete standardite alusel.

Kohtute tööd mõjutavad mitu ajas muutuvat tegurit, sh rahvastiku paiknemine, demograafiline olukord, kohtuasjade arv jne. Olukord, kus kohtute töö ühtlustamiseks ja õigusemõistmise ühtlaseks tagamiseks tuleks pidevalt muuta kohtute tööpiirkondasid (säilitades kohtutes töötavate kohtunike arvu) või muuta kohtutes töötavate kohtunike arvu (säilitades kohtute tööpiirkonnad), oleks mitte ainult ebamõistlik, vaid võiks potentsiaalselt ohustada ka kohtuvõimu suutlikkust täita PSi §-st 14¹² tulenevaid kohustusi. Erinevate kohtuastmete erineva kohtunike ja kohtumajade arvu kaudu säilib kohtusüsteemi sisuline püramiidsus ka sama astme kohtute liitmise järel. Seetõttu on kohtute ühendamine optimaalseim viis saavutada eesmärk – tugevdada kohtusüsteemi terviklikkust, suurendada töökorralduse tõhusust ja parandada kvaliteeti ning toetada kohtunike professionaalset arengut ja spetsialiseerumist.

¹² PS § 14. Õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus.

VTK ettepanek, mille kohaselt kohtuasja alluvust ei muudeta, kuid kohtuasi suunatakse lahendamiseks teise kohtusse, muudaks kohtualluvuse regulatsiooni näiliseks ja selle vastavus PS § 24 lg-le 1 oleks küsitav. Kui Eestis on samas astmes mitu kohut, siis PS § 24 lg 1 järgi ei tohi menetlusosalist viia tema tahte vastaselt üle seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse. Kui asi on esitatud õigele kohtule, siis menetlusosaline peab saama eeldada, et asja lahendab mitte ainult asja saanud kohus, vaid ka sellesse kohtusse nimetatud kohtunik. Olukord, kus kohtunik mõistab õigust väljaspool kohut, kuhu Vabariigi President on ta ametisse nimetanud või Riigikohtu üldkogu on ta üle viinud, hägustab kohtualluvuse piire ning võib tekitada küsimusi õigusemõistmise erapooletusest.

Kohtute liitmine ning seeläbi kohtunike spetsialiseerumise soodustamine ja kohtusüsteemi koormuse ühtlustamine soodustab kohtusüsteemi efektiivset toimimist, st on abinõuna sobiv. Kohtunike üleriigilist spetsialiseerumist ja kohtusüsteemi üleriigilist ühtlustamist ei ole võimalik saavutada mõne muu abinõuga, mistõttu on kohtute liitmine abinõuna ka vajalik. Muu hulgas ei oleks see ilma kohtuid liitmata võimalik teatud liiki asjade üleriigilise jagamise kaudu. Kuni Eestis on neli maakohut ja kaks ringkonnakohut, ei tohi PSi § 24 lg 1 järgi viia kedagi tema vaba tahte vastaselt üle seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse.

Kohtunikele luuakse tingimused senisest detailsemaks spetsialiseerumiseks. Kohtud saavad kasutada parimal viisil kohtunike ja kohtujuristide valdkondlikke eksperditeadmisi võimalikult ühetaoliselt üle kogu Eesti.

Kohtute liitmine võimaldab jagada vaidlusi suurema hulga kohtunike vahel ja tagada seeläbi õigusemõistmise senisest veelgi suurem sõltumatus. Samas lähtutakse kohtuasjade jagamisel objektiivsetest kriteeriumidest: kohtunike tööjaotusplaan, spetsialiseerumine ja ühtlane koormus; suuliste istungite või isiklike ärakuulamiste vajadus ning tarbetu sõitmise ja ajakulu vältimine; juhuslikkus. See tähendab, et esmalt määratakse kohtunikud, kelle vahel saab vastavasse õigusvaldkonda kuuluvat vaidlust jagada, seejärel võetakse arvesse nende kohtunike töökoormust, seejärel hinnatakse vajadust lahendada asi konkreetsetes kohtumajas ning lõpuks jagatakse kohtuasi valikusse jäänud kohtunike vahel juhuslikkuse põhimõtte järgi. Kohtunikest koosnev kohtu eestseisus saab näha jagamise täpsemad reeglid ette avalikusele kättesaadavaks tehtavas tööjaotusplaanis.

Eri piirkondade kohtunike töökoormus muutub ühtlasemaks. Seetõttu ühtlustuvad ka menetlusajad. Eri suuruse ja töökoormusega kohtute paljususe teeb eri piirkondade kohtunike töökoormuse ühtlustamise keeruliseks, samuti spetsialiseerumise, kohtusüsteemis puudub paindlikkus.

VTK kohta esitatud tagasisides tõstatati küsimus, kas PSi §-des 148 ja 149 sõna „ringkonnakohus“ ning sõnade „maakohus“ ja „ringkonnakohus“ mitmuse vormi kasutades on soovitud välistada ühe maakohu ja ühe ringkonnakohu võimalikkus. Sellele küsimusele saab vastata eitavalt. Tartu Ülikooli õigusteaduskonna koostatud VTK põhiseaduspärasuse analüüsi¹³ lõppjärelduseks on, et samaliigiliste kohtute ühendamine on põhiseaduspärane tingimusel, et sellega tagatakse igaühele õigusemõistmise kättesaadavus ebamõistlike pingutusteta ning et kohtusisesed kohtuasjade jagamise mehhanismid tagaksid kohtuniku

¹³ Väljatöötamiskavatsuse „Kohtunike töökoormuse ühtlustamine, asenduskohtunike ametisse nimetamine, kohtunikele lisatasu maksmise võimaldamine jt ettepanekud kohtute töö efektiivsemaks muutmiseks“ põhiseaduspärasuse analüüs: https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-07/VTK_po%CC%83hiseaduspa%CC%88rasuse_analu%CC%88u%CC%88s_lo%CC%83plik.pdf.

sõltumatuse õigust mõistes. Alahinnata ei maksa ka alalise teenistuskoha kui ühe kohtuniku sõltumatust tagava meetme olulisust. Alalise teenistuskoha määramine takistab kohtuniku survestamist seeläbi, et ta võidakse tema nõusolekuta viia üle mõnda teise teenistuskoha, sh sundida kaudselt ka elukohta vahetama, kui tema tehtud lahend kellelegi ei meeldi.

Kohtunike koguarv sätestatakse edaspidi seaduses, mis tagab süsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir (näiteks Maakohtus kuni 164 kohtunikku) vastab praegusele kohtunike koguarvule, kuid jätab võimaluse ametikohtade täitmisel paindlikkuseks tegeliku vajaduse ja töökoormuse järgi.

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

Eelnõu muudatuste tulemusel muutub suhtlemine kohtuga lihtsamaks, näiteks hagiavalduse esitamisel ei pea inimene keskenduma sellele, et leida õige kohtualluvus, kuna tekib üleriigiline kohtualluvus. Senise nelja maakohtu asemel on edaspidi üks kohtuasutus, kusjuures kohtumajad jäävad alles 15 linnas ja inimene saab Maakohtuga suhelda ükskõik millise kohtumaja kaudu. Samamoodi toimib ka inimese suhtlus kohtuga halduskohtumenetluses, sest Halduskohtul säilib kolm kohtumaja. Ka Ringkonnakohtul säilib kaks kohtumaja. Menetlusosalistel säilib juurdepääs istungitele oma piirkonnas. Samuti nähakse ette, et asjade jaotamisel tuleb arvestada vajadust korraldada suulisi istungeid või isiku ärakuulamisi ning vältida kohtu ja menetlusosaliste tarbetut sõitmist ja ajakulu.

VTks kavandati, et kohtunik nimetatakse edaspidi ametisse Maa- või Halduskohtusse üldiselt, alalist teenistuskoha määramata. Selline lahendus oleks suurendanud paindlikkust kohtunike töökoha ja tööülesannete jaotamisel eri kohtumajade vahel ning võimaldanud vajaduse korral kiiremat reageerimist töökoormuse muutustele.

Eelnõus on sellest ettepanekust loobutud ning sätestatud, et kohtunikul peab olema määratud alaline teenistuskohaks ehk konkreetne kohtumaja. Sama põhimõtte kehtib ka teise astme kohtunike puhul. Muudatuse eesmärk on tagada kohtuniku töökoha stabiilsus ja selgus, säilitades samal ajal vajaduse korral võimaluse töö korraldamiseks erinevates kohtumajades. Alalise teenistuskoha määramine toetab kohtuniku sõltumatuse ja ametikindluse põhimõtteid, loob parema sidususe kohtumaja kollektiivi ja kohaliku töökorraldusega ning tagab õigusemõistmise kättesaadavuse kogu riigis sama põhimõtte alusel. Eelnõu järgi võib määrata kohtuniku alaliselt teenistusse teise kohtumajja vaid kohtuniku nõusolekul.

Eelnõukohase seadusega määratakse kohtute kohtumajade asukohad seaduse tasandil ning antakse kohtumajade täpsete asukohtade määramise pädevus ministri asemel KHANle. Seadusega tagatakse kohtumajade regionaalne jaotus, mis aitab tagada elanikele mugavama juurdepääsu kohtule. Täpsete aadresside kehtestamine jääb KHANi pädevusse (KS § 9 lg 3), võimaldades vajaduse korral teha väiksemaid muudatusi (nt kolimine samas linnas teise hoonesse) ilma seadust muutmata.

Kohtu arengukava eesmärk on, et kohus, selle kolm astet ja kolm haru on vastutustundlikult juhitud terviklik nüüdisaegne organisatsioon, mis täidab oma ülesandeid efektiivselt ja

kvaliteetselt.¹⁴ Arengukavas rõhutatakse, et kohtutest kujundatakse organisatsioon, mis tagab stabiilselt võrdse töökoormuse, kvaliteetse töö ja soodustab spetsialiseerumist, kaaludes erinevaid võimalusi, et tagada ühetaoline ja ühtlase kvaliteediga õigusemõistmine üle Eesti, sh kohtuasjade üleriigiline jagamine, tugevdada valdkonnapõhiseid eksperdivõrgustikke, ühendada kohtuasutused, luua kohtunike reserv (asenduskohtunikud) jne. Samuti rõhutatakse arengukavas, et kohus peab olema igaühele mõistlikult kättesaadav. Igas olulisemas tõmbekeskuses, mis on üldjuhul maakonnakeskus, asub kohtumaja või ruumid, kus saab pidada kohtuistungit ning kus igaühel on võimalik esitada kohtule dokumente ja saada kohtuga asjaajamiseks esmavajalikku teavet ja tuge.

Kohtu arengukava järgi on kohtusüsteemi väärtused ja eesmärgid:

- 1) inimesekeskne lähenemine. Iga juhtumi taga on inimene ja tema mure, kohus vastab kõigi ühiskonnaliikmete ootustele ja vajadustele;
- 2) kiire ja kvaliteetne õigusemõistmine. Õigusemõistmine toimub mõistliku aja jooksul, õigusemõistmise kvaliteedi ja kiiruse vahel on tasakaal;
- 3) ettenähtav ja järjepidev kohtumenetlus. Järjepidevalt parimaid praktikaid rakendav kohtumenetlus tagab kohtupraktika ühetaolisuse ja vähendab õiguslikku ebakindlust;
- 4) digitaalsed lahendused. Kiiret ja tõhusat menetlust toetavad kasutajasõbralikud digitaalsed lahendused;
- 5) võimekus tööandjana. Kohus on atraktiivne ja toetav tööandja, pakkudes oma töötajatele professionaalseks arenguks ja rahuloluks vajalikke tingimusi;
- 6) organisatsiooni avatus. Kohus on valmis muutusteks ja innovatsiooniks ning tegutseb sotsiaalselt vastutustundlikult;
- 7) kohtuvõimu ühtsus ja sidusus. Kohtuvõim on tervik, selle eri osade vahelised suhted on koostöised ja ühist visiooni järgivad.

Eestis on praegu neli maakohut: Harju Maakohus, Tartu Maakohus, Viru Maakohus ja Pärnu Maakohus, kaks halduskohut: Tallinna Halduskohus ja Tartu Halduskohus ning kaks ringkonnakohut: Tallinna Ringkonnakohus ja Tartu Ringkonnakohus.

Kehtiva seaduse kohaselt põhineb kohtualluvus kohtute tööpiirkondadel, mis on geograafiliselt kindlaks määratud.¹⁵ Näiteks Harju Maakohtu tööpiirkond on Harju maakond ja Tartu Maakohtu tööpiirkond on Jõgeva, Tartu, Võru, Põlva, Viljandi ja Valga maakond. Tallinna Halduskohtu tööpiirkond on Harju, Hiiu, Järva, Pärnu, Saare, Rapla ja Lääne maakond. Menetlusseadustikes on sätestatud, milline kohus konkreetse vaidluse lahendab. Arvestada tuleb poolte asukohta (isiku elukoht või ettevõtja asukoht) või muid olulisi asjaolusid, näiteks vara asukoht. 2023. aasta 1. mail jõustunud tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatusega täpsustati kohtualluvuse põhimõtteid menetlusosalise jaoks, et kui hagi esitatakse kostja elu- või asukoha järgi või erandliku kohtualluvuse järgi, toimub kohtuistung üldjuhul kohtumajas, mis asub kõige lähemal kostja elu- või asukohale või kohale, mille järgi määratakse erandlik kohtualluvus. Menetlusosaliste huve arvestades võib kohus pidada istungi muus kohtumajas. Ringkonnakohtu kui apellatsioonistme kohtu tööpiirkonna sätestavad KSi § 22 lg-d 3 ja 4.

Kohtute seaduse § 37 lõike 2 punkt 4 näeb ette, et kohtuasjade jaotamine peab tagama kohtunike ühtlase töökoormuse kohtu piires.

¹⁴Kohtu arengukava. https://www.kohus.ee/sites/default/files/dokumendid/Kohtu_arengukava_2024-2030.pdf.

¹⁵ Justiitsministri 27. oktoobri 2005. a määrus nr 45. [Maa- ja halduskohtute tööpiirkonnad – Riigi Teataja](#).

Alates viimasest ulatuslikust kohtuvõrgustiku reformist 2006. aastal, mil piirkondlikest väikestest maa- ja linnakohtutest moodustati neli maakohut, on ühiskonnas toimumas olulised demograafilised muutused: inimesed ja majandustegevus ning koos nendega ka vaidlused koonduvad keskustesse. See suundumus süveneb ja kohtuasjade arv väiksemates kohtades väheneb eeldatavasti veelgi. Kohtute paljusust teeb eri piirkondade kohtunike töökoormuse ühtlustamise keeruliseks. Kohtute tööpiirkonnad on eri suurusega ja seetõttu on eri suurusega ka kohtud, mis tähendab, et sisult samalaadsete kohtuasjade menetlusaeg on eri kohtutes erinev.

Praeguses kohtusüsteemis puudub paindlikkus kiiresti reageerida töökoormuse muutustele ja vastata ühiskonna ootusele tõhusa kohtumenetluse järele. Kehtiva korra kohaselt on esimese ja teise astme kohtuniku ametikohad määratud justiitsministri määrusega¹⁶. Määrust on alates selle kehtestamisest 27. oktoobrist 2005 muudetud kolmekümnel korral, mis näitab, et töökoormuse mõjutamiseks on pidevalt vaja muuta kohtunikukohtade arvu kohtutes. Määruse muutmiseks peab justiits- ja digiministrile nõusoleku andma kohtute haldamise nõukoda, lisaks tuleb enne ära kuulata asjaomaste kohtute esimeeste arvamus. Selline lahendus on aeganõudev ega võimalda töökoormuse muutustele kiiresti reageerida.

Suureneb kohtu juhtimise paindlikkus, st suurenevad kohtu esimehe võimalused tagada korrakohane õigusemõistmine. Kohtute ühendamise tulemusel on töökorralduslik paindlikkus suurem kui kõikides kohtutes eraldi võetuna. See hõlmab eelkõige tugiteenuste puhul paremat asenduste tagamist, dubleerimiste vältimist ja seeläbi võimalusi suurema efektiivsuse saavutamiseks. Samuti saaks suuremate kohtuasutuste piires haldus- ja tugiressursse kohtuüksuste vahel paindlikumalt jagada ning eelarvevahendeid otstarbekamalt kasutada.

Kohtuniku töökoormusest sõltub otseselt kohtumenetluse kestus, see tähendab, et kohtusüsteemi praegune korraldus toob kaasa kohtute erineva koormuse ja menetlusaja, näiteks oli tsiviilasjade üldine keskmine menetlusaeg 2024. aastal Tartu Maakohtus 97 päeva, kuid Harju Maakohtus 134 päeva, ja kriminaalasjade keskmine üldmenetluses arutamise aeg Pärnu Maakohtus 263 päeva, kuid Harju Maakohtus 345 päeva. Ka haldusasjade keskmine menetlusaeg on erinev: Tallinna Halduskohtus 139 päeva ja Tartu Halduskohtus 175 päeva. Alljärgnevas tabelis on esitatud keskmine menetlusaeg 2023. ja 2024. aastal.

Tabel 1. Keskmine menetlusaeg (päevades) esimese astme kohtutes aastatel 2023–2024

Kohus	Tsiviilasjad		Üldmenetluses arutatavad kriminaalasjad		Haldusasjad	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Harju Maakohus	116	134	340	345		
Pärnu Maakohus	124	139	203	263		
Tartu Maakohus	88	97	311	303		
Viru Maakohus	93	115	358	269		
Tallinna Halduskohus					153	139
Tartu Halduskohus					177	175
Keskmine	107	123	315	299	162	153

¹⁶ Justiitsministri 27. oktoobri 2005. a määrus nr 47. [Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel–Riigi Teataja](#)

Kohtutega seotud rahulolu-uuringutes¹⁷ nimetatakse ühe läbiva probleemina pikki menetlusaegu, aga ka muud menetluslikku ebaühtlust. Selline olukord ei vasta ilmselgelt ühiskonna ootustele. Kiiruse kõrval häirib inimesi ka kohtupraktika kohatine ettenähtamatus, ebaühtlus ja menetlusosaliste ebavõrdne kohtlemine. Suur töökoormus, mis tekib asjade jaotuse ebaühtlusest ja mis on eriti tuntav ning aastatepikkuse mõjuga, on üks kõige olulisem töökorralduslik probleem ka kohtunike endi arvates.¹⁸

Kuigi kohtute seaduse § 37 lõike 2 punkt 3¹ näeb ette, et asjade jaotamine peab tagama kohtunike spetsialiseerumise, on see säte alates seadusesse lisamisest¹⁹ 2017. aastal olnud kohtusüsteemile selle praeguses korralduses probleemne. Esiteks on ka spetsialiseerumine kohtuspetsiifiline, iga kohtu üldkogu otsustab, milliste kohtuasjade või kitsamate õigusvaldkondade kaupa spetsialiseerumine toimub. Teiseks mõjutab kohtunike spetsialiseerumist kohtu suurus. Kolmandaks on spetsialiseerumine põhimõtteliselt vabatahtlik. Selle tulemusena on näiteks kõige suurema maakohu, Harju Maakohu tööjaotusplaani põhjal tsiviilvaldkonna kohtunikel võimalik spetsialiseeruda 22 valdkonna kaupa, kuid väikestes maakohutes vaid kuni kuue või seitsme valdkonna kaupa.²⁰ Süüteovaldkonna puhul on maakohu kohtunike spetsialiseerumise ulatus ühtlasem (keskmiselt neli kuni viis kitsamat valdkonda). Kahe halduskohtu piires erineb spetsialiseerumisvaldkondade arv kolmekordselt: vastavalt kuus ja 18 kitsamat valdkonda.

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

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

Kohtunike vabatahtliku spetsialiseerumise negatiivseid kõrvalmõjusid iseloomustab kujukalt Eesti esimese astme kohtute kehtivate tööjaotusplaanide analüüs maakohute põhjal. Analüüsist ilmneb, et neis puudub süsteemne lähenemine spetsialiseerumisele nii ühes kohtus kui ka üle riigi. Jättes kõrvale otseselt kohtute seaduses nimetatud spetsialiseerumise kriteeriumid (KS § 37 lg 4¹), varieeruvad spetsialiseerumise valdkonnad esimese astme kohtutes suurel määral,

¹⁷ Menetlusosaliste rahuolu uuring 2021. [MORU aruanne 2021 \(professionaalsed menetlusosalised\) \(002\).pdf](#).

¹⁸ Uuringu „Kohtunikuameti kuvand Eestis“ aruanne (2023). [Kohtunikuameti kuvand Eestis aruanne.pdf](#).

¹⁹ Kohtuasjade jagamisele seati kohtunike spetsialiseerumist võimaldav tingimus karistusseadustiku muutmise käigus ja selle eesmärk oli tõhustada alaealiste õigusrikkujatega seotud tegevust

²⁰ Kohtute tööjaotusplaanid. <https://www.kohus.ee/dokumendid-ja-vormid/kohtute-toojaotusplaanid>

ulatudes kohati äärmiselt spetsiifilistest (suisa üksikküsimustele orienteeritud) spetsialiseerumise valdkondadest (näiteks Harju Maakohtu tööjaotusplaani) kuni selle täieliku puudumiseni (Tartu Maakohtu süüteoasjade tööjaotusplaani). Ilmselgelt takistab tööjaotusplaanides süsteemse lähenemise kehtestamist nende senine kinnitamiskord, mis näeb ette nende jõustamist esimese astme kohtu üldkogu otsusega (KS § 36 p 1). Pidades silmas, et iseäranis suuremates kohtutes eeldab tööjaotusplaani kinnitamine kohtunike enamuse konsensust, võib arvata, et selle tingimustes, sealhulgas ka spetsialiseerumise kriteeriumites, on kokkulepet keeruline saavutada.²¹

Teiste riikide praktikast nähtub, et kohtunike spetsialiseerumisega kaasneb efektiivsem kohtumenetlus, paraneb kohtuotsuste ettenähtavus ja suureneb kohtunike kompetentsus. Õiguskorra pideva teisenemise ja rahvusvahelisest, sh Euroopa Liidu õigusest lisanduvate nõuete tõttu, samuti kohtupraktika ja õigusteooria arengust tingituna muutuvad õigusharud järjest enam valdkonnaspetsiifilisemateks. Kohtunike spetsialiseerumine tuginebki arusaamale, et ebarealistlik oleks eeldada, et sama kohtunik jõuab võrdselt hästi olla kursis erinevate valdkondade eripäraga, eriti juhul, kui see eeldab mõne muu eluvaldkonna süvendatud tundmist. Kohtunike spetsialiseerumise eelistena nähakse just seda, et kohtuasja lahendab kohtunik, kellel on konkreetsetes õigusvaldkonnas väga head teadmised ja kogemus.²²

Harju Maakohtu 2023. aastal lahendatud tsiviilasjade menetlusaja analüüs näitas, et eelkõige kahele kuni kolmele valdkonnale spetsialiseerunud kohtunikud menetlevad asju kiiremini.²³ Kohtunike spetsialiseerumine eeldab piisavat tööhulka, kuid praeguses struktuurilises korralduses ja tööjaotuses ei ole ühetaoline spetsialiseerumine tihti võimalik. Ebaühtlane spetsialiseerumine seevastu võimendab kohtunike töötulemuste erinevusi ja eelkirjeldatud mõjusid kohtumenetlusele. Kohtuniku spetsialiseerumine kindlale valdkonnale või teatud liiki asjadele peab tagama, et tal on neis vajalikke teadmisi ja oskusi, mis omakorda parandab eelduslikult lõpplahendi kvaliteeti, soodustab õiguskindlust ja suurendab kohtu võimet asju võimalikult lühikeste menetlustähtaegade ja mõistlike menetluskuludega lahendada.²⁴

Kohtute ühendamise mõte ei ole uus. Varem on kohtuid liidetud korduvalt, et tagada suuremat paindlikkust ja ressursside koondumist. Viimati tehti seda ulatuslikult aastal 2006. Pärast seda on toimunud mitmesugused muutused, mille tõttu on mõistlik kohtuid veelgi ühendada ehk viia lõpule kohtute ühendamine kohtuastmete kaupa.

Muudatuse tulemusena ühendatakse Harju Maakohus, Viru Maakohus, Tartu Maakohus ja Pärnu Maakohus ning Eestisse jääks üks Maakohus. Maakohtus lahendatakse tsiviil- ja süüteoasju. Kohtunik nimetatakse edaspidi ametisse Maakohtusse kohtumaja täpsusega. Kohtumajad säilivad kohtuniku alalise teenistuskohana: kohtumajja kutsutakse menetlusosalised istungile, kohtu kantseleis teenindatakse kohtusse pöördujaid. Sõltumata alalisest teenistuskohast menetleb iga kohtunik kohtuasju, lähtudes oma spetsialiseerumisvaldkonnast kogu Maakohtu piires.

Muudatuse tulemusena ühendatakse Tallinna ja Tartu halduskohus ning Eestisse jääks üks Halduskohus. Halduskohus lahendab haldusasju. Kohtunik nimetatakse edaspidi ametisse

²¹ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 32.

²² https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf

²³ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 9.

²⁴ https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf

²⁵ KHN-i 130. istungi 19.–20. septembri 2024. a protokoll. [130. protokoll 19.-20.09.24.pdf](https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/130_protokoll_19.-20.09.24.pdf)

²⁶ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 9..

²⁷ https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf

Halduskohtusse kohtumaja täpsusega. Kohtumajad säilivad kohtuniku alalise teenistuskohana: kohtumajja kutsutakse menetlusosalised istungile, kohtu kantseleis teenindatakse kohtusse pöördujaid. Sõltumata alalisest teenistuskohast menetleb iga kohtunik kohtuasju, lähtudes oma spetsialiseerumisvaldkonnast kogu Halduskohtu piires.

Muudatuse tulemusena ühendatakse Tallinna ja Tartu ringkonnakohus ning Eestisse jääks üks Ringkonnakohus. Edaspidi nimetatakse kohtunik ametisse Ringkonnakohtusse kohtumaja täpsusega. Maa- või halduskohtu lahendi peale esitatakse Ringkonnakohtule kaebus, mis jagatakse selle sisust ja Ringkonnakohtu tööjaotusplaanist lähtudes kas tsiviil-, haldus- või kriminaalkollegiumi kohtunikule.

Kohtu eestseisuse ja osakondade moodustamine

VTK kohta esitatud tagasisides leiti, et juhtimise tsentraliseerimine ohustab kohtunike sõltumatust ja iseseisvust. Loodav eestseisus tähendab pigem rohkem juhte (VTKs ei ole märgitud liikmete arvu), mis toob kaasa hoopis kallima süsteemi ja vähem täiskoormusega kohtunikke. Kohtusüsteemi puudutavaid otsuseid teeks esimees ainuisikuliselt või siis võrdlemisi kitsas ring kohtunikke eestseisusena.

Ei saa pidada põhjendatuks VTK kohta esitatud tagasisides tõstatatud kahtlust, et kohtunike sõltumatust võib ohustada nende senisest väiksem kaasatus tööjaotusplaani koostamisse ja võimalik suurem vajadus pidada kohtuistungeid mujal kui teenistuskohaks olevas kohtumajas.²⁵ Sõltumatus ei seisne kohtunike õiguses valida, mida ja kus lahendada. Sõltumatus ei ole kohtunike eelisõigus ega privileeg, vaid see teenib õigusriigi ning õigusemõistmist taotlevate ja sellele lootvate inimeste huve.²⁶ Ka kohutute liitmise järel jääb kohtunike õiguseks ja kohustuseks olla tegevuses sõltumatu ning mõista õigust oma südametunnistuse järgi kooskõlas põhiseaduse ja seadustega.

Eelnõu koostajad selgitavad, et samaliigiliste kohtute ühendamine tekitab vajaduse töötada välja täiesti uus kohtute sisulise töö juhtimise mudel, andes suurema rolli struktuuriüksuste juhtidele (nt osakonnajuhatajatele). Samuti tuleb luua suuremad võimalused kohtu juhtimise ja õigusemõistmise paremaks toimimiseks.

VTKs nähti ette, et kohtuniku üleviimise süüteo- ja tsiviilosakonna vahel otsustab kohtu esimees, arvestades õigusemõistmise vajadusi ja töökoormuse muutust. Eelnõus on lahendus muudetud, lähtudes kohtunike enesekorraldusõiguse ja kollegiaalse otsustamise põhimõttest.

Eelnõu kohaselt kuulub iga Maakohtu kohtunik ühte osakonda ning kohtuniku üleviimise valdkonna sees ühest osakonnast teise otsustab **kohtu eestseisus**, mitte üksnes kohtu esimees. Maakohtu kohtuniku võib viia teise valdkonda (tsiviilvaldkond ja süüteovaldkond) ning Ringkonnakohtu kohtuniku võib viia teise kolleegiumisse (tsiviilkolleegium, kriminaalkolleegium ja halduskolleegium) üle vaid kohtuniku enda nõusolekul. Maakohtu kohtuniku kuulumise tsiviilvaldkonna osakonda (tsiviilasjade üldosakond, perekonna- ja eestkoste asjade osakond ning maksejõuetus- ja ühinguõiguse osakond) määrab maakohtu kohtunikest koosnev seitsmeliikmeline eestseisus (Maakohtu esimees, neli osakonnajuhatajat, kaks üldkogu poolt valitud liiget). Ehkki Maakohtu kohtuniku kuulumine osakonda ei sõltu iga kohtuniku nõusolekust, saab osakondade määramine toimuda üksnes tsiviilvaldkonnas ning kohtunikukonna enda kollegiaalse otsustusena. Maakohtu kohtuniku kuulumine osakonda ei

²⁵ Nt Eesti Kohtunike Ühingu 25.05.2025 arvamus, Tartu Maakohtu 28.05.2025 arvamus.

²⁶ [Judges: independence, efficiency and responsibilities. Recommendation CM/Rec\(2010\)12](#), lk-d 5-6, 8; [The Universal Charter of the Judge](#), art 1; PS komm. vln., § 146 komm 22.

sõltu välistest mõjutustest ega seadusandlikust või täidesaatvast võimust. Selline muudatus tugevdab kollegiaalset juhtimismudelit ning tagab tasakaalu juhtimise operatiivse vajaduse ja kohtuniku sõltumatuse vahel.

Erinevalt VTKs kavandatust on **välja jäetud kohtuniku teenistusest vabastamise võimalus** juhul, kui ta ei nõustu üleviimisega teise osakonda või kolleegiumi. Selline nõue ei oleks kooskõlas kohtuniku ametikindluse ja sõltumatuse põhimõttega.

Kohtu esimehel peab olema võimalus kohtuasutust juhtida, kohtunike ülesanne on esmajoonel õigusemõistmine. Õigusemõistmise korrakohase toimimise tagamine on kohtu juhtkonna, KHT²⁷ ning KHAN²⁸ ülesanne. Kohtunikud saavad olulisemates küsimustes kaasa rääkida kohtunike täiskogul ja väljendada oma seisukohta kohtu üldkogul.

Kohtu arengukava järgi on kohus vastutustundlikult juhitud terviklik nüüdisaegne organisatsioon, mis täidab oma ülesandeid efektiivselt ja kvaliteetselt.

Konkreetselt on arengukavas ette nähtud järgmised meetmed:

- kujundada kohtu juhtimismudel, kus eelkõige tööjaotusplaani kehtestamise, kohtu osakondade moodustamise ja kohtunike osakondadesse jagunemise otsustab kohtuasutust juhtiv eestseisus, mille liikmete hulgas on mh kohtu üldkogu valitud kohtunik(ud);
- tugevdada kohtu üldkogu rolli kohtu arengusuundade määramisel ning üldistes küsimustes seisukohtade kujundamisel ja arvamuste andmisel;
- näha ette esimese astme kohtute jagunemine spetsialiseerumisvajadust arvestades tõhusaks toimimiseks sobiva suurusega osakondadeks, mille tööd korraldab juhtimisülesannete täitmisel kohtu esimehele alluv kohtunik;
- kasutada töökorralduse kujundamisel maksimaalselt spetsialiseerumise ja meeskonnatöö eeliseid;
- korraldada menetlusgrupi tööd, lähtudes otstarbekusest ja personali motiveerimisest.

Maakohtus, Halduskohtus ja Ringkonnakohtus moodustatakse kohtu eestseisus. Kohtu eestseisus on kohtu juhtimisorgan. Kohtu eestseisus kinnitab kohtu kodukorra ja tööjaotusplaani. Lähtudes kohtunike kitsamast spetsialiseerumisest, võib kohtu eestseisus moodustada osakonna siseselt menetlusgruppe, kus on üldjuhul kolm kuni seitse kohtunikku ja ülesannete olemusest sõltuvalt erinev arv kohtujuriste. Kohtu eestseisus nõustab kohtu esimeest kohtu juhtimisel ja esitab arvamuse kohtu tegevust puudutavate oluliste otsuste tegemisel. Eestseisuse töö tagamine ja korraldamine on kohtu esimehe ülesanne. Maakohtus on eestseisuses kohtu esimees, neli osakonnajuhatajat ja üldkogu valitud kaks kohtunikku. Halduskohtu eestseisus on kohtu esimees, aseesimees ja üldkogu valitud kohtunik. Ringkonnakohtus on eestseisuses kohtu esimees ja kolm kolleegiumi esimeest.

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

Maakohtus moodustatakse spetsialiseerumisvaldkondade järgi osakonnad. Tööjaotusplaanis määratakse iga kohtunik ühe osakonna koosseisu tema spetsialiseerumisvaldkonnale järgi.

²⁷ KHT pädevus. <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/558e865f-e4b2-40fa-a9da-e59e83c04533>.

²⁸ KHANi pädevus. <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/558e865f-e4b2-40fa-a9da-e59e83c04533>.

VTKs ei nähtud ette kindlaid osakondi, nende moodustamise otsustab kohtu eestseisus töömahu ja spetsialiseerumise järgi. Selline lahendus oleks jätnud osakondade struktuuri liigselt avatuks ning tekitanud ohu, et kohtus kujuneb välja ebaühtlane osakondade ülesehitus, kus osakondade arv ja pädevus võivad põhjendamatult erineda. Selline lahendus ei kaitseks piisavalt menetlusosalise õigust kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul.

Eelnõus on seetõttu otsustatud määrata osakonnad seaduses kindlaks, et tagada ühtne ja tasakaalustatud struktuur Maakohtus. Sellega luuakse selge raamistik kohtunike spetsialiseerumisele ja tööjaotusele, vältides olukorda, kus osakondade arv ja ülesehitus sõltuksid üksnes kohtu eestseisuse otsustest. Kohtunike tööjaotuslik spetsialiseerumine on otstarbekas just siis, kui teatud liiki asju on kohtus piisavalt palju ja need on spetsiifilised või nõuavad mitteõiguslike valdkondade tundmist. Sellised valdkonnad on eelkõige **perekonna- ja eestkostesajad** ning **maksejõuetus- ja ühinguõiguse asjad**, mis erinevad tavapärastest tsiviilvaidlustest keerukuse ja tagajärgede ulatuse poolest.

Maakohtus on osakonnad jagatud kahe valdkonna vahel. Maakohtu tsiviilvaldkonnas on kolm osakonda: tsiviilasjade üldosakond, perekonna- ja eestkoste asjade osakond ning maksejõuetus- ja ühinguõiguse osakond. Maakohtu süüteovaldkonnas on üks süüteosajade osakond. Selline seaduses sätestatud osakondade süsteem tagab, et Maakohus on üles ehitatud selgete põhimõtete alusel, vältides liigset killustatust ja tagades juhtimise ning töökorralduse tõhususe.

Kohtunike spetsialiseerumine tagab eelduslikult, et teatud liiki kohtuasja lahendab kohtunik, kellel on konkreetses õigusvaldkonnas väga head teadmised ja kogemused, mis omakorda parandab asjas tehtava lõplahendi kvaliteeti, soodustab kohtupraktika prognoositavust ja õiguskindlust ning suurendab tõenäoliselt kohtuasutuse suutlikkust seda liiki kohtuasju võimalikult lühikeste menetlustähtaegadega ja mõistlike menetluskuludega lahendada. Ühtlasi tagab otstarbekalt korraldatud esimese astme kohtunike spetsialiseerumine eelduslikult lõplahendi kiirema jõustumise seeläbi, et spetsialiseerunud kohtunike lahendeid vaidlustatakse vähem või kui seda isegi tehakse, siis jääb lahend tõenäoliselt muutmata.²⁹

Halduskohtutes ei ole otstarbekas luua eraldi osakondi, kuna tööjaotusplaaniga saab tagada valdkondade kaupa tasakaalu kohtunike ja menetletavate haldusasjade arvu vahel. Eraldi osakonna loomine kitsendaks kohtunike spetsialiseerumist ja vähendaks paindlikkust töökoormuse jaotamisel.

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

Täitevvõimu ning esimese ja teise astme kohtute omavahelise pädevuse jaotust ja ka haldusülesannete killustumist iseloomustavad tabelid 2–4.

Tabel 2. Kohtute seaduse alusel justiits- ja digiministri pädevusse kuuluvad ülesanded

²⁹ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 32.
https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf

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

Tabel 3. Kohtute seaduse alusel kohtu esimehe pädevusse kuuluvad ülesanded

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

Tabel 4. Kohtute seaduse alusel kohtudirektori pädevusse kuuluvad ülesanded

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

Esimese ja teise astme kohtute andmine toonase Justiitsministeeriumi hallatavaks otsustati Vabariigi Valitsuse seadusega 1995. aastal. Samal ajal jäi Riigikohus jätkuvalt isehaldavaks. Otsuse tegemisel tugineti eelkõige sellele, et sama haldusmudel oli kasutusel Eestis ka enne 1940. aastat, kui eksisteeris kohtuministeerium. 2000. aastal kohtute seaduse eelnõule 607 SE I lisatud tollaegse Riigikohtu esimehe Uno Lõhmuse eriarvamuse kohaselt tulenes see põhiseaduse ekslikust tõlgendamisest. Et 2000. aasta kohtute seaduse väljatöötamise käigus seda küsimust eraldi ei käsitletud, jäi selline säte siiski seadusesse ekslikult alles. Arvestades senise süsteemi ebaefektiivsust ja selle suhtes aastaid esitatud kriitikat, on põhjendamatult senise praktika jätkamine. Põhiseadus käsitleb kohut ühe tervikliku kehana, mille ülesanne on õigust mõista. Põhiseaduse kohaselt on sõltumatu institutsioon kogu kohus: Maakohus, Halduskohus,

Ringkonnakohus ja Riigikohus. Ehk kohtusüsteem on üks põhiseaduslik tervik, mida tuleb finantseerida ülesannete, mitte haldusala põhjal. Vaatamata sellele käsitatakse õigusaktides põhiseadusliku institutsioonina jätkuvalt vaid Riigikohut ning maa-, haldus- ja ringkonnakohtud on osa riigiasutusest. Selline vahetegemine ei ole põhjendatud ning eriti suurt mõju avaldab see riigi eelarvestrateegia kujunemise protsessis. Kohtute sõltumatuse tagamiseks on oluline, et ka esimese ja teise astme kohtuid käsitletakse riigieelarve seaduses ja riigieelarve koostamise protsessis analoogselt Riigikohtuga põhiseadusliku institutsioonina, nagu näeb ja on alati ette näinud põhiseadus. Seega peavad ka esimese ja teise astme kohtud saama oma eelarvet ise koostada ja kujundada ning kaitsta Riigikogus iseseisvalt, ilma täitevvõimu sekkumiseta. Vähem tähtis ei ole ka see, et otsustuspädevus oma eelarve kujundamise ja kaitsmise üle annab kohtutele võimaluse tööprotsesse optimeerida ja tõhustada, mis toob menetlusosalistele kaasa kiirema kohtumenetluse. Seega tuleb esimese ja teise astme kohtuid käsitada Riigikohtu kõrval eraldiseisva põhiseaduslike institutsioonina. Varem on selgitatud, et Riigikohus on konstitutsioonikohus, mis lahendab tekkinud vaidlusi lõplikult, st igasugust võimalikku huvide konflikti tuleb ennetada. See toetab ka juba Eesti taasiseseisvumisel leitud lahendust, et Riigikohus peab olema isehaldav. Analoogselt hoitakse ka teistes lähiriikides kõrgeima kohtu haldus- ja juhtimismudelit eraldiseisvana alama astme kohtutest.

Eesmärgi täitmiseks on esiteks vaja muuta kohtuhalduse senist korraldust ning anda Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtuhaldust puudutav pädevus üle kohtusüsteemile. Teiseks tuleb luua kohtusüsteemi sees organid, mis täidavad kohtuhaldusülesandeid, st luua õigusemõistmise toimimiseks vajalikud organisatsioonilised tingimused. Seejuures on kohtuhaldusmudeli ümbervaatamise vajadus pikaajaline. Kohtuhalduse eraldamise täitevvõimust nägi ette juba 2009. aasta kohtute seaduse eelnõu 649 SE³⁰, 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 muu hulgas arvestatud eelnõu 649 SE kohta esitatud kriitikat ja leitud optimaalseim lahendus.

Oluliseks toeks eelnõu väljatöötamisel on olnud Soome kogemus kohtuhalduse reformimisel 2020. aastal, arvestades seejuures Eesti kohtusüsteemi eripära ning eelnõu väljatöötamise käigus tehtud ettepanekuid. Soome kohtuhaldusreformiga anti suur osa kohtuhaldusülesandeid Justiitsministeeriumilt üle kohtute ametile ([Tuomioistuinvirasto](https://www.tuomioistuinvirasto.fi/)). Samamoodi on planeeritud eelnõus. Reformi üks peamisi eesmärgi oli suurendada kohtute ja kohtunike vastutust kohtusüsteemi tulemuste eest. Soome kohtute ameti ülesanne on tagada kohtute tööks vajalikud tingimused ning arendada, planeerida ja toetada kohtute tööd. Kuigi Soome kohtute amet on iseseisev riigiasutus Justiitsministeeriumi haldusalas, on selle ülesanded paljuski samad, nagu on kavandatud eelnõus KHANil ja KHTl. 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 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

³⁰ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/b05e68b5-7f81-a11a-485a-85fdff01f55c/kohtute-seadus>.

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.³¹

Eelnõu tulemusena luuakse kohtute haldamise ja arendamise korraldamiseks senise kohtute haldamise nõukoja (KHN) ümberkujundamise teel uus KHAN.

Luuakse KHT, mis hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja KHANile tuge kohtute arendamisel. KHT alla koondatakse senised Justiits- ja Digiministeeriumi kohtuhaldusülesanded (näiteks kohtute haldamise nõukoja tehniline teenindamine), kohtute tsentraliseeritud tugiteenused (näiteks tõlketeenistus, arhiiviteenistus) ning kohtudirektori täidetavad ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus).

Kohtunikule tagasiside andmine

Kohtusüsteemi kaks peamist eesmärki on tagada parima kvaliteediga õigusemõistmine ja asjakohase vastutuse võtmine demokraatlikus ühiskonnas. Nende eesmärkide saavutamiseks on rahvusvahelised organisatsioonid pidanud põhjendatuks kohtunike teatud vormis hindamist.

Kohtuniku töö hindamist on käsitletud mitmetes rahvusvahelistes soovituses ja rahvusvaheliste institutsioonide dokumentides. Olulisemad dokumendid on Euroopa kohtute nõukogude võrgustiku (ingl *European Network of Councils of the Judiciary*, edaspidi ENCJ) raport kohtunike hindamise miinimumstandardite kohta³², Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 17 „Kohtunike töö hindamise, õigusemõistmise kvaliteedi ja kohtunike sõltumatuse austamise kohta“³³, OSCE Kiievi soovitused Ida-Euroopa, Lõuna-Kaukaasia ja Kesk-Aasia kohtuliku sõltumatuse kohta³⁴, Veneetsia komisjoni arvamused kohtunike hindamise kohta³⁵, samuti Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus kohtunike kohta: sõltumatus, tõhusus ja kohustused.³⁶

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

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

³¹ 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/>.

³² ENCJ Minimum Standards Regarding Evaluation of Professional Performance and Irremovability of Members of the Judiciary https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_encj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf.

³³ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 17 „Õigusemõistmine ja ühiskond“ <https://www.riigikohus.ee/et/euroopa-kohtunike-konsultatiivnõukogu>.

³⁴ OSCE Kiievi soovitused Ida-Euroopa, Lõuna-Kaukaasia ja Kesk-Aasia kohtuliku sõltumatuse kohta – kohtustruktuur, kohtunike valik ja vastutus.

³⁵ Veneetsia komisjoni arvamused nr 629/2011 CDL-AD(2011)012 p 55, nr 751/2013 CDL-AD(2014)007 p 24.

³⁶ Ministrite komitee soovitus CM/Rec(2010)12 kohtunike kohta: sõltumatus, tõhusus ja kohustused https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/cmrec_2010_12e_-_kohtunike_soltumatus_eeesti_keeles.pdf.

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

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

Enamikus liikmesriikides korraldatakse hindamist korrapäraselt, kuid menetluse formaalsus on erineva ulatusega. Üldõiguse riikides (Inglismaa ja Wales, Iirimaa, Põhja-Iirimaa, Šotimaa, Küpros ja Malta) ning mõnes teises riigis (näiteks Norra, Rootsi ja Holland) hinnatakse kohtuniku tööd tavaliselt mitteformaalselt. Hollandis peetakse kohtunikega iga aasta kahepoolseid arenguvestlusi (ingl *performance interview*), kus arutatakse kohtuniku töö tulemuslikkust, isiklikku arengut ning töötingimusi ja -korda. Vestluse tulemuste kohta koostatakse kirjalik aruanne, mille kohta võib kohtunik esitada oma arvamuse, mis lisatakse aruande juurde.³⁷ Kohtunikega peetakse mitteformaalseid arenguvestlusi ka Põhjamaades, Šveitsis ja Suurbritannias. Nende vestluste käigus arutatakse kohtunike karjääri- ja arengueesmärgi ning kohtukorralduslikke probleeme.³⁸

Mandri-Euroopa riikides (näiteks Austria, Belgia, Bulgaaria, Prantsusmaa, Saksamaa, Ungari, Itaalia, Läti, Leedu, Portugal, Rumeenia ja Hispaania) hinnatakse kohtunike (ja sageli ka prokuröride) tööd formaalselt ja sellele on antud seadusega kindel vorm, mida täpsustavad kohtunõukogu (ingl *Council for the Judiciary*) aktid. Näiteks Saksamaal hinnatakse kohtunike professionaalseid, isiklikku, sotsiaalset ja juhtimisalast pädevust kogu nende karjääri jooksul iga nelja või viie aasta tagant ning see on oluline tegur kohtunike edutamisotsuste tegemisel. Hindamisel arvesse võetavad tegurid on näiteks võime pooli vahendada, koostada selgeid ja arusaadavaid kohtulahendeid, teha kolleegidega koostööd, suutlikkus töötada uutes õigussvaldkondades ja valmisolek täita kohtute haldamisega seotud lisaülesandeid.³⁹

Eesti on üks vähesi riike, mille õiguskorras puudub kohtunike hindamise süsteem. Formaalselt hinnatakse üksnes alla kolmeaastase teenistusstaaziga kohtunike menetluse juhtimise oskuse arengut ja sobivust kohtunikuametisse. Kauem kui kolm aastat ametis olnud kohtunikele tagasiside andmine on väga erandlik. Kohtunikega ei peeta ka avaliku teenistuse seaduses sätestatud arengu- ja hindamisvestlusi. Kuigi kohtunike 2011. aasta täiskogul kiideti heaks kohtunikule tagasiside andmise meetodika ja kriteeriumid⁴⁰, ei ole see meetodika rohkem kui kümne aasta jooksul kasutust leidnud ja vestlusi kohtunikega selle alusel ei peeta.

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

Eelnõus sätestatud muudatusega luuakse selline tagasisidesüsteem, mille kohaselt antakse tagasisidet nii esimese astme kui ka teise astme kohtunikule. Tagasiside andmist maa- või halduskohtuniku tööle korraldaks Ringkonnakohtu kolleegiumi esimees ning ringkonnakohtuniku tööle Riigikohtu kolleegiumi esimees. Eeskätt peaks kõrgema astme kohus saama kutsuda madalama astme kohtuniku tagasisidevestlusele juhul, kui kõrgema astme kohus märkab kohtuniku töös süstemaatiliselt esinevaid puudusi või leiab, et vestlemine võib

³⁷ Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006530/2017-01-01>.

³⁸ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 17 „Õigusemõistmine ja ühiskond“ p-d 11, 15.

³⁹ Review of Judicial Training and Education in Other Jurisdictions, lk 121-122 https://www.ucl.ac.uk/judicial-institute/sites/judicial-institute/files/judicial_training_and_education_in_other_jurisdictions.pdf.

⁴⁰ Kohtunikule tagasiside andmise meetodika ja kriteeriumid (2010), muudetud kohtunike X täiskogul 11.02.2011 https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/muudetud_meetodika.pdf.

kohtuniku professionaalset arengut toetada. Selliselt saaks tagasiside andmisel juhtida kohtuniku tähelepanu puudustele, mille puhul on põhjust arvata, et tegemist pole n-ö ühekordse väärsammu, vaid praktikaga, mille puhul peab kohtunik kaaluma oma menetluspraktika korrigeerimist.

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

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

Kohtuniku ametikitsendused

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

Kohtuniku ametiväline töötamine on PSi § 147 lõike 3 kohaselt üldjuhul keelatud, välja arvatud seaduses ettenähtud juhtudel. Kui seadus ühtegi erandit ette ei näeks, puuduks kohtunikel seega igasugune võimalus olla kohtunikuameti kõrvalt veel muudes ametites. Seadusandja on kohtunikuametiga kokkusobivaks pidanud üksnes töötamist õppe- ja teadustööl.⁴¹

Kohtunikuametiga kaasnevad ulatuslikud ametikitsendused on püsinud muutumatuna alates kohtute seaduse jõustumisest 2002. aastal ning suures osas langevad kokku 1990ndatel kehtinud kohtuniku staatuse seaduse §-s 4⁴² sätestatud piirangutega. Mitmeid

⁴¹ Kohtute seaduse kommenteeritud väljaanne. Juura: Tallinn, 2018, lk 246.

⁴² Kohtuniku staatuse seadus § 4 <https://www.riigiteataja.ee/akt/22214>.

ametikitsendustega seotud küsimusi on täpsustatud kohtunike eetikakoodeksis⁴³ ja kohtuniku ametiväliste kõrvaltegevuste kohta on korduvalt arvamust avaldanud kohtunike eetikanõukogu⁴⁴.

Aruteludel kohtunikega on esile toodud vajadus kohtnikuamet ajakohastada, eelkõige kohtunikule kehtivate ametikitsenduste muutmise teel. Kuna äri- ja majanduskeskkond on kohtute seaduse jõustumisest edasi arenenud, siis on küsitav, kas kõik piirangud kohtuniku ametivälisele tegevusele on endiselt vajalikud ja põhjendatud, kui need on avalikud ja välditud huvide konflikti.

Riigikohtu esimees Villu Kõve pöörab kohtute aastaraamatus tähelepanu, et käimas on ulatuslik kohtunike põlvkonnavaheetus, mis on toonud kaasa üha süveneva mure kohtunikkonna järelkasvu leidmise pärast. Riigikohtu esimees tõdeb, et kohtusüsteem on juba praegu raskustes vabanevate ametikohtade täitmisel silmapaistvate juristidega. Õigusemõistja amet ei pruugi olla kiirelt muutuv ja rohkelt võimalusi pakkuv maaailmas enam noorema põlvkonna jaoks atraktiivne. Seega vajavad lahendust küsimused, kuidas ajakohastada kohtusüsteemi kui organisatsiooni ning kuidas muuta kohus atraktiivseks tööandjaks.⁴⁵

Kohtunike 2023. aasta täiskogu kõnes märgib Riigikohtu esimees: „Oleme jõudnud olukorda, kus süsteemi esmaseks mureks ei ole enam puudus mitte niivõrd materiaalsest ressursist, kuivõrd inimestest. Meil lihtsalt ei jätku enam piisava kvalifikatsiooni ja sobivate isikuomadustega kohtunikukandidaate, täitmaks põlvkonnavaheetusest tingitud auke. Rahvastik vananeb ja noori lihtsalt enam ei jätku kõigisse ametitesse. Soovitakse töötada paindlikult, kaugtööl ja osakoormusega, selgete ülemuse-alluva suheteta ühes tööperes, võtta piisavalt aega perele, õpingutele ja hobidele. Olulisem kui varem on uuele põlvkonnale võrdne tööalane kohtlemine ja pidev tunnustamine töö eest ning kestvad karjääri- ja hariduse omandamise võimalused.“⁴⁶

Praegu kehtiva seaduse kohaselt ei või kohtunik olla äriühingu asutaja, juhtimisõiguslik osanik, juhatuse või nõukogu liige ega välismaa äriühingu filiaali juhataja (KSi § 49 lg 2 p 3). Äriühingu asutamise, juhtimise ja kontrollimise keeld ei tähenda, et kohtunik ei võiks üldse saada ettevõtlustulu, kuid sunnib kohtuniku passiivsesse rolli juba tegutsevates äriühingutes.⁴⁷

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

⁴³ Eesti kohtunike eetikakoodeks, vastu võetud 13.02.2004 kohtunike täiskogul. <https://www.riigikohus.ee/et/kohtnikuamet/kohtunike-eetikakoodeks>.

⁴⁴ Kohtunike eetikanõukogu arvamused ja soovitused <https://www.riigikohus.ee/et/kohtunike-omavalitsuskogud/kohtunike-eetikanoukogu>.

⁴⁵ Kohtute aastaraamat 2022. Eessõna. Villu Kõve. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/eessona-2022/>.

⁴⁶ Õigus- ja kohtusüsteemi areng. Ettekanne kohtunike täiskogul 8. juunil 2023, Narvas. Villu Kõve <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/T%C3%A4iskogu/Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%202023%20t%C3%A4iskogul%20FINAL.pdf>.

⁴⁷ Kohtute seaduse kommenteeritud väljaanne. Juura: Tallinn, 2018, lk 244.

äriühingus mingil ametikohal.⁴⁸ Nii võib kohtunik olla äriühingus pigem passiivne osanik ning aktiivne roll ettevõtluses, olgu siis endale kuulavas äriühingus või perefirmas kaasa lüües, on välistatud või vähemasti taunitav. Seega on kohtuniku võimalused ametipalga kõrvalt lississetulekuid saada piiratud.⁴⁹

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

Leedus pole kohtunikul äritegevusega tegelemine lubatud. Lisaks ametipalgale võib kohtunik saada tasu ainult õppe- või teadustöö või loomingulise tegevuse eest.^{50, 51} Leeduga sarnane kord on ka Ungaris, kus kohtunik ei või olla äriühingu juhataja, juhatause või nõukogu liige, füüsilisest isikust ettevõtja ega majandus- ja äritegevusega tegeleva vabaühenduse juhataja. Kohtunik võib töötada küll õppe- või teadustööl, kuid peab selleks enne saama loa, millest keeldumist ei saa vaidlustada.⁵² Hispaania õiguse järgi on kohtuniku ametikohaga kokkusobimatu igasugune muu tasustatud töö, välja arvatud teaduslik ja pedagoogiline töö. Samuti on kohtunikul keelatud igasugune õigusteenuse osutamine ja äritegevuses osalemine, sealhulgas juhataja, direktori või mis tahes muu rolli täitmine.⁵³ Analoogsed piirangud kohtunikule kehtivad ka Moldovas⁵⁴, Sloveenias⁵⁵, Rumeenias⁵⁶, Bulgaarias⁵⁷, Itaalias⁵⁸ ja Prantsusmaal.⁵⁹

Slovakkias ei või kohtunik kuuluda ärilisel eesmärgil tegutseva juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorganisse ega muul moel ettevõtluses osaleda, välja arvatud oma vara haldamiseks.⁶⁰ Ka Inglismaa ja Walesi kohtusüsteemis ei tohi täistööajaga kohtunikud (ingl *salaried judges*) olla äriühingu juhataja rollis, välja arvatud juhul, kui see on seotud perekonna vara haldamisega. Kuigi päevatasu saavate kohtunike (ingl *fee-paid judges*) suhtes ei kehti samasugused piirangud, ei tohiks nad oma ametisse nimetamist ära kasutada isiklike, professionaalsete või äriliste eeliste saamiseks.⁶¹

⁴⁸ Kohtunike eetikanõukogu arvamus jaanuar 2023.

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

⁴⁹ J. Laidvee. Kümme aastat ametipensionide reformist – teekond kasina, ent eetilise vanaduspõlveni? Kohtute aastaraamat 2022.

<https://aastaraamat.riigikohus.ee/kumme-aastat-ametipensionide-reformist-%e2%80%92-teekond-kasina-ent-eetilise-vanaduspõlveni/>.

⁵⁰ Constitution of the Republic of Lithuania, Article 113 <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=rivwzvpvg&documentId=TAIS.211295&category=TAD>.

⁵¹ Law on Courts of the Republic of Lithuania, Article 48 <https://www.teismai.lt/en/courts/legal-acts/655>.

⁵² ACT CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges, Articles 39–40.

⁵³ Organic Law on the Judiciary, Article 389.

⁵⁴ Republic of Moldova Law No. 544 of 20.07.1995 on the Status of Judge, Article 8 https://www.ecoi.net/en/file/local/1290603/1226_1404470326_moldova-law-status-of-judges-am2013-en.pdf.

⁵⁵ The Judicial Service Act, Articles 40–43.

⁵⁶ Law no 303/2022 regarding the Status of Judges and Prosecutors, Article 227–234.

⁵⁷ The Judiciary System Act, Article 195.

⁵⁸ Degree of the President of the Republic of 6 October 1993, no 418, CPGA Resolution of 18 December 2001, Article 3.

⁵⁹ Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, Article 8 <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006451901/2007-06-01/>.

⁶⁰ Constitution of the Slovak Republic Article 145a <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>.

⁶¹ Guide to Judicial Conduct (July 2023), lk 11 <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/06/Guide-to-Judicial-Conduct-2023.pdf>.

Mitmel Põhjamaal peavad kohtunikud enne ametiväliste tegevustega alustamist luba taotlema kohtu esimehelt või kohtuhaldusteenistusest. Soome õiguse kohaselt peavad kohtunikud saama loa kohtu esimehelt. Luba ei saa taotleda vaidlevate poolte valitud vahekohtunikuna tegutsemiseks. Kohtunike ametiväliste tegevuste kohta väljastatud load ja selle eest makstud tasud, kui need ületavad 10 000 eurot aastas, koondatakse kuuluvus- ja kõrvaltegevuste registrisse (sm *sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteri*), mis on avalikkusele kättesaadav.⁶² Norra õiguse järgi taotlevad kohtunikud kõrvaltegevuseks luba kohtuhaldusteenistusest. Analooiselt registreeritakse avalikus registris investeeringud, varasemad töökohad ja kõrvaltegevusteks antud load.⁶³

Šotimaa kohtusüsteemis kohtuniku sõltumatuse põhimõte ei takista kohtunikul äritegevusega tegelemast. Täistööajaga kohtunik, välja arvatud šerif (ingl *salaried sheriffs principals, sheriffs and summary sheriffs*), võib tegeleda äritegevusega, mis hõlmab töösuhtesse astumist, äriühingu juhtimist või mõne muu rolli täitmist, mille puhul on kohtunikul juhtimisvastutus või kontroll ettevõtte üle. Enne sellise rolli täitma asumist peab kohtunik kaaluma, kas selline roll on kooskõlas kohtnikuameti vääriskusega ja küsima luba oma vanemkohtunikult, kes võtab arvesse nelja tegurit: 1) äri olemust ja selle potentsiaali avaliku kriitika tekitamiseks; 2) tegevuse võimalikku mõju kohtnikuameti vääriskusele; 3) tegevuse mahtu ja sellega kaasnevad nõudmisi kohtunikule; 4) formaalseid piiranguid, millele kohtunik allub, ning tegevuse ebaõnnestumise võimalust, mis võib tõstatada küsimuse kohtuniku ametisse sobivuse kohta. Ükski täistööajaga kohtunik ei tohi töötada ettevõttes, mis tegeleb kohtuvaidluste lahendamisega, kuna sellises olukorras on oht huvide konflikti tekkeks liiga suur. Nii tuleks vältida kõiki tegevusi, mis kujutavad ohtu kohtuniku või kohtusüsteemi mainele või kohtuniku töökohustuste täitmisele. Päevatasu saavad kohtunikud on vabad tegelema nii äritegevuse kui ka õigusteenuse osutamisega, arvestades eeltoodud teguritega.⁶⁴

Eelnõu kohaselt lisaks senisele õppe- ja teadustööle on kohtunikul edaspidi lubatud väljaspool kohtnikuametit töötada juriidilisel tööil rahvusvahelises organisatsioonis, tegeleda õigusloome ja äriühingu juhtimisega. Igasuguse ametivälise töötamise puhul tuleb arvestada tingimusega, et kohtuniku ametiväliste tööülesannete maht ega sisu ei tohi kahjustada kohtuniku ametikohustuste täitmist ega tema sõltumatust õigusemõistmisel või minna vastuollu kohtnikuameti vääriskuse või kutse-eetikaga. Eelnev loa väljastamise protseduur tekitaks ülemäära bürokraatiat ja seaks vastutuse kohtuniku kõrvaltegevuse eest osaliselt ka kohtu esimehele, kuid kõrvaltegevuse eest saab vastutada vaid kohtunik ise. Kohtunik peaks kõigi ametiväliste töötamise juhtudel ette nägema riske ja hindama, kas konkreetne tegevus võiks kõrvaltvaatajas tõstatada küsimuse tema erapooletuses või mitte.

Eelnõu kohaselt teavitab kohtunik ametivälisest töötamisest kohtu esimeest. Kohtu esimees võib keelata või seada piiranguid kõrvaltegevusele, kui see kahjustab kohtuniku ametikohustuste nõuetekohast täitmist või sõltumatust õigusemõistmisel või läheb vastuollu kohtnikuameti vääriskuse või kutse-eetika nõuetega.

Rahvakohtunike osalemine kriminaalasjade kohtumenetluses

Muudatuse eesmärk on piirata rahvakohtunike kasutamist kriminaalasjade kohtumenetluses, jätmata samas süüdistatavaid ilma rahvakohtunike osalemisest tulenevatest lisatagatistest.

⁶² Tuomioistuinlaki 9 luku § 5

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

⁶³ Court of Justice Act § 121a-k <https://www.domstol.no/contentassets/357f3eda118248838dbbe49274ebb4d5/courts-of-justice-act-english-translation-.pdf>.

⁶⁴ Guidance to Judicial Office Holders on Judicial Ethics in Scotland (Revised 2023), lk 9-12, 31

https://judiciary.scot/docs/librariesprovider3/judiciarydocuments/guidance-to-johs-on-judicial-ethics.pdf?sfvrsn=25f075aa_0.

Rahvakohtunike osalemine kohtukoosseisus täidab mitut olulist ülesannet. Kohtukoosseisu ühine laiem elukogemus annab võimaluse adekvaatsemalt hinnata kohtule esitatavaid tõendeid ning ülejäänud kohtusüsteemi lausalse tseentraliseerimise tingimustes aitab kohtukoosseisus esindada kohaliku kogukonna teadmisi ja tõekspidamisi. Küsimustes, kus õiguse tõlgendamine põimub läbi faktidega (nt normatiivne ja objektiivne omistamine, hädakaitse ülemäärased, eluvaldkonnas tavapärane hoolsus, keelueksimuse vältimatus jne), on rahvakohtunike osalemisega võimalik saavutada kohtukoosseisu arupidamistel suurem elulähedus. Lisaks on mittejuristidest kohtukoosseisu liikmed oluliseks tasakaalustavaks jõuks seal, kus kitsalt spetsialiseerunud juristide omavaheline diskussioon võiks muidu minna sedavõrd tehniliseks, et kitsa spetsiifilise valdkonnaga mitte seotud kodanikel ei ole võimalik kohtus toimuvast argumentatsioonist aru saada isegi sellisel tasandil, et mõista, miks süüdistatava tegu oli või ei olnud moraali-eetiliselt etteheidetav. See õõnestaks oluliselt õigusemõistmise ja karistuse legitiimsust. Rahvakohtunike osalemine toob kaasa selle, et menetlusosalised, sh eriti prokuratuur, ei saa loota vaid spetsialistist kohtuniku eriteadmistele (ja võimalik, et ka eelarvamustele), vaid on sunnitud süüdistuse sisu selgitama nii, et sellest saaks aru ka tavakodanikust rahvakohtunikud. Rahvakohtunike osalemine kohtukoosseisus annab kriminaalasjades kohtulahendile suurema legitiimsuse – kohtuotsus ei tule sel juhul vaid kitsasse juristide kildkonda kuuluvalt elukutseliselt kohtunikult, vaid lisaks kohtunikule on sama meelt ka üldsuse esindajad.

Euroopas on käesoleval ajal vaid neli riiki, kus rahvakohtunikke ega vandekohtunikke üldse õigusemõistmises ei kasutata: Läti, Leedu, Holland ja Rumeenia. Teaduskirjanduses märgitakse, et rahvakohtunike või vandekohtunike kasutamine kohtumõistmisel on Euroopa õiguskultuuri oluline osa.⁶⁵

Kollegiaalne kohtukoosseis, sh juhul kui kasutatakse lisaks ühele professionaalsele kohtunikule vaid rahvakohtunikke, tähendab suuremaid kulusid. Rahvakohtunike kaasamine kohtukoosseisu on küll kindlasti kohtusüsteemi jaoks märgatavalt ressursisäästlikum kui näiteks kolmest elukutselisest kohtunikust koosseisude moodustamine maakohtutes, ent tähendab riigile siiski lisakulu võrreldes kohtukoosseisuga, mille moodustab vaid üks professionaalne kohtunik. Samas on rahvakohtunikele tehtavad kulutused siiski marginaalsed. Samuti on kollegiaalse kohtu puhul suurem risk, et kohtuistung võib ära jääda, kui mõni kohtukoosseisu liige istungile ei saa tulla, või sootuks nurjuda, kui kollegiaalse kohtukoosseisu mõni liige peaks välja langema (näiteks haigestub raskelt või sureb).

Kui võrd rahvakohtunike osalemine kohtukoosseisus on eelkõige süüdistatavale pakutav lisatagatis, siis on selle garantii pakkumiseks tehtavad kulutused õigustatud eelkõige juhul, kui süüdistatav lisagarantiid vajalikuks peab. Nii on ka näiteks Ameerika Ühendriikides vandekohtuprotsess süüdistatava õigus, mitte aga seadusest tulenev automaatne nõue.

Sellest tõdemusest lähtudes muudetaksegi eelnõukohase seadusega rahvakohtunike kaasamise aluseid: kui seni oli rahvakohtunike osavõtt esimese astme kuriteo üldmenetlusest vältimatu seaduses ette nähtud reegel, siis edaspidi kaasatakse rahvakohtunikud esimese astme kuriteo üldmenetlusse vaid juhul, kui seda taotleb vähemalt üks süüdistatav selles asjas. Kõikides muudes asjades hakkab maakohtus edaspidi kriminaalasju lahendama kohtunik ainuiskuliselt.

⁶⁵ Stefan Machura, Sanja Kutnjak Ivković & Valerie P. Hans, Recent Developments about Lay Judges in the European Union, 1 LAIKOS J. ONLINE 54 (2025).

Muutus puudutabki vaid esimese astme kuritegude üldmenetlust – muudes asjades on juba praegu maakohtu kohtukoosseis ainuisikuline.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Kohtute seaduse muutmise

Eelnõu §-ga 1 muudetakse kohtute seadust.

KSi § 7 lõige 1

Paragrahvi 7 lõiget 1 muudatuse kohaselt on kohtuasutused Maakohus, Halduskohus, Ringkonnakohus, Riigikohus ja KHT. Muudatusega asendatakse üldmõiste maakohus, halduskohus, ringkonnakohus konkreetse kohtu nimetusega ning lisatakse kohtuasutuste hulka ka KHT. Muudatus on seotud samaliigiliste kohtute ühendamise ja KHT loomisega.

KHT on koos kohtutega kohtusüsteemi põhiseadusliku institutsioonina kuuluv iseseisva eelarvega ametiasutus, mille eesmärk on kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuste loomine ja kohtute ning KHANi teenindamine. Vastavalt muudetakse ka avaliku teenistuse seadust, mille kohaselt on muudatuse tulemusel nii kohtud kui KHT ametiasutused, mis registreeritakse riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris selle registri põhimääruses sätestatud korras.

KSi § 9 lõiked 2, 2¹, 3 ja 4

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

Lõige 2 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiva korra kohaselt näeb § 9 lõige 2 ette, et Eestis on neli maakohut: Harju Maakohus, Tartu Maakohus, Viru Maakohus ja Pärnu Maakohus. Tegemist on olulise muudatusega, sest seadusest kaotatakse loetelu neljast maakohtust – Harju, Viru, Pärnu ja Tartu Maakohtust. Muudatus on seotud eesmärgiga tõhustada kohtute juhtimist ja töökorralduse ühtsust, et tagada õigusemõistmise parem kättesaadavus ja kvaliteet kogu riigis.

Muudatuse tulemusena ühendatakse neli eraldi tegutsevat maakohut – Harju Maakohus, Viru Maakohus, Tartu Maakohus ja Pärnu Maakohus ning nende asemele moodustatakse üks Maakohus. Kui praegu on neli eraldi maakohut, millel on oma tööpiirkond, siis pärast ühendamist on ainult üks maakohus, millel on palju kohtumaju üle Eesti. Eraldi kohtute juhtimistasandid ja tööpiirkonnad kaovad, tekib ühtne haldusstruktuur.

Maakohus lahendab tsiviil- ja süüteasju.

Kohtunik nimetatakse edaspidi ametisse maakohtusse tsiviil- või süüteovaldkonna kohtunikuks kohtumaja täpsusega. Kohtumajad säilivad kohtuniku alalise teenistuskohana. Kohtumajja kutsutakse menetlusosalised istungile, kohtu kantseleis teenindatakse kohtusse pöördujaid. Sõltumata oma alalisest teenistuskohast on kohtunik ainult ühe osakonna koosseisus ja menetleb kohtuasju, lähtudes oma spetsialiseerumisvaldkonnast kogu maakohtu piires. Kohtunik lahendab ka edaspidi kohtuasju oma spetsialiseerumise alusel, mis sätestatakse kohtu tööjaotusplaanis.

Menetlusosaline ja/või kohtusse pöörduja saab kohtuga suhelda ükskõik millise kohtumaja kaudu.

Maakohtu tööpiirkond on kogu Eesti territoorium, kohtuasjad alluvad Maakohtule ja esitatakse lahendamiseks Maakohtusse ning jagatakse kohtunikule Maakohtu tööjaotusplaani põhjal. Kohtuasjade jagamisel arvestades kohtunike spetsialiseerumist ja töökoormust, aga ka vajadust istungite järele või muid nõudeid (näiteks piirkondlikkus). Kohtunike kitsam spetsialiseerumine on määratud Maakohtu tööjaotusplaanis. Kohtuasjade jagamine peab tagama kohtunike võimalikult ühetaolise töökoormuse kogu Maakohtu piires, seejuures võetakse arvesse kõigi kohtunike koormust, kes asjaomast liiki nõuet menetlevad.

Näide 1. Võlausaldaja elukoht on Rakveres, võlgniku elukoht on Loksal. Valikulise ega erandliku kohtualluvuse juhtumit ei esine. Kehtiva õiguse (TsMS § 79 lg 1)⁶⁶ järgi peab võlausaldaja esitama hagi võlgniku elukoha järgi Harju Maakohtusse. Harju Maakohtu Tallinna kohtumaja on Rakverest 98 km ja Loksalt 66 km kaugusel. Eelnõu võimaldab jagada tööjaotusplaani alusel asi kohtunikule, et kelle teenistuskohal on menetlusosalistele lähimas, s.o Rakvere kohtumajas.

Näide 2. Võlausaldaja asukoht on Raplas, võlgniku asukoht on Kohilas. Valikulise ega erandliku kohtualluvuse juhtumit ei esine. Kehtiva õiguse (TsMS § 79 lg 1) järgi peab võlausaldaja esitama hagi võlgniku elukoha järgi Harju Maakohtusse. Harju Maakohtu Tallinna kohtumaja on Raplast 62 km ja Kohilast 36 km kaugusel. Eelnõu võimaldaks jagada tööjaotusplaani alusel asi kohtunikule, et kelle teenistuskohal on menetlusosalistele lähimas, s.o Rapla kohtumajas.

Näide 3. Osaühingu asukoht on Tallinnas, osanike elukoht on Kuressaares. Kehtiva õiguse (TsMS § 85) järgi võib osanik esitada osalusest tuleneva hagi teise osaniku vastu osaühingu asukoha järgi Harju Maakohtusse. Harju Maakohtu Tallinna kohtumaja on Kuressaarest 218 km kaugusel. Eelnõu võimaldaks jagada tööjaotusplaani alusel asi kohtunikule, kelle teenistuskohal on menetlusosalistele lähimas, s.o Kuressaare kohtumajas.

Ühe maakohtu loomisel ei tohi välja kujuneda praktikad, et kohtuasju jagatakse üle riigi kohtuniku teenistuskohast täiesti sõltumatult. Kohtuasjade jagamise põhimõtted ja jagamissüsteem peavad tagama, et lisaks spetsialiseerumisele ja koormusele võetakse jagamisel arvesse kohtunike võrdse koormuse korral ka kohtuniku teenistuskohat. Loodav jagamissüsteem peab tagama, et nii menetlusosalised kui ka kohtunikud peaksid võimalikult vähe füüsiliselt liikuma.

Ei saa välistada, et teatud (eelduslikult harvadel) juhtudel võib kohtuistung toimuda siiski ka kohtumajas, mis ei ole menetlusosalistele lähim kohtumaja või kohtuniku alaline teenistuskohal ega kohtuniku elukohale lähim kohtumaja. Ka kehtiv õigus annab kohtunikule võimaluse määrata oludele vastav istungi toimumiskoht. Samuti ei pruugi kohtunike alaline teenistuskohal olla kohtuniku elukohale lähim kohtumaja. Kui kaugelasuvasse kohtumajja peab sõitma menetlusosaline, saab sõidukulu ja võimalikku majutuskulu pidada põhjendatud ja vajalikuks menetluskuludeks. Kui kaugelasuvasse kohtumajja peab sõitma kohtunik, tuleb talle hüvitada nii sõidukulud kui ka võimalikud majutuskulud, samuti muud lähetuskulud. Lisaks peaks vajadus sõita kohtumajja, mis ei ole kohtuniku alaline teenistuskohal ega lähim kohtumaja, kajastuma kohtuniku koormusarvestuses. Vajadusel on kohtul võimalik saaliistungi toimumiskohast tingitud kulu vältida ning leppida kokku istungi toimumine menetluskonverentsina. Eelduslikult on käesolevas lõigus kirjeldatud juhud siiski erandlikud. Näiteks VTKle antud

⁶⁶Tsiviilkohtumenetluse seadustiku täpsed muudatused selguvad käesoleva eelnõu tagasiside põhjal.

tagasisides märgiti, et senise praktika pinnalt ei ole Tartu Halduskohtus asjade jagunemine kohtuüleselt Tartu ja Jõhvi kohtumajade vahel tekitanud täiendavat koormust sõitmise näol kohtunikele ega seni teadaolevalt ka mitte menetlusosalistele.

Ühe maakohtu loomine peab jätkuvalt võimaldama, et süüteomenetlusasjade lahendamine toimuks selles piirkonnas, kus süütegu toime pandi. Ühe Maakohtu loomine võimaldab aga ka süüteasjades paremine ja enamatel kohtunikel spetsialiseeruda, näiteks on võimalik luua majandus- ja korruptsiooniasjadele spetsialiseerunud kohtunikest eraldi menetlusgrupp või alaealiste süütegudele spetsialiseerunud menetlusgrupp.

Ühendamine võimaldab töökoormust ühtlustada, vältides olukorda, kus mõnes kohtus venivad menetlusajad töökoormuse tõttu pikaks, samas kui teises kohtus on ressursi rohkem. Suuremas kohtus on võimalik luua üleriigilisi osakondi ja saavutada kitsam erialane spetsialiseerumine, mis parandab õigusemõistmise kvaliteeti. Maakohus, mille osakondadesse kuuluvad kohtunikud üle Eesti, vähendab vastuolusid kohtupraktikas ja tagab menetlusosalistele stabiilsema õiguskeskonna.

Muudatuste rakendamiseks tuleb Kohtute Infosüsteemis (KIS) luua uus kohus „Maakohus“. Kõik senistes maakohtutes registreeritud kohtumenetlused, mis on menetluses, viiakse üle loodavasse Maakohusse. Kohtumenetlused registreeritakse edaspidi Maakohusse. Asja läbivaatavaks kohtuks on Maakohus. Menetlusdokumentide edastamiseks kasutatakse Maakohule määratud ühtset e-posti aadressi. Kasutajatel on Kohtute Infosüsteemis profiil, mis on seotud ühe konkreetse Maakohuga. KIS peab toetama uue kohtukorralduse rakendamist ja tagama sujuva ülemineku ühele Maakohule.

Lõige 2¹ muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: Maakohtu kohtumajad asuvad Haapsalus, Jõgeval, Jõhvis, Kuressaares, Kärdlas, Narvas, Paines, Pärnus, Rakveres, Raplas, Tallinnas, Tartus, Valgas, Viljandis ja Võrus.

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

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

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

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

Lõiget 3 muudetakse selliselt, et edaspidi otsustab maakohu kohtumajade täpsed asukohad valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Arvestades kohtuhalduse üleminekut Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtutele ning esimese ja teise astme kohtute käsitamist põhiseadusliku institutsioonina, ei ole põhjendatud, et edaspidi määrab kohtumajade asukohad minister. Pädevus anda kohtumajade täpsed asukohad KHANile tugevdab kohtusüsteemi sõltumatust ja sisemist autonoomiat. Seejuures, kuna KHANi liikmeteks on ka täitevvõimu ja seadusandliku võimu esindajad, on tagatud, et kohtumajade asukohtade määramisel võetakse aluseks ka laiem riigiülene vaade.

Muudatuse tõttu muutub kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad](#)“.

Lõige 4 tunnistatakse kehtetuks .

KS-i § 9 lõige 4 reguleerib maakohu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust. Muudatusega täpsustatakse maakohu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise korda kohtuhalduse ümberkorraldamise, kohtute ühendamise ja kohtu eestseisuse moodustamise alusel.

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

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

Samuti ühendatakse neli maakohut üheks Maakohtuks, mille struktuuri ja töökorralduse ühtlustamise vajadus eeldab kollegiaalset otsustusmehhanismi. Muudatusega (KS § 42 lg 1) nähakse ette, et esimese ja teise astme kohtu struktuur, koosseis, sisekorraeskiri ja töökorraldus on kohtu kodukorras. Kodukorra kehtestab kohtu eestseisus, kuulates enne ära kohtu üldkogu arvamuse. Selline lahendus tagab, et kohtu sisemine töökorraldus ja juhtimisstruktuur kujunevad läbipaistvalt ning kollegiaalselt, kaasates kohtu liikmeid otsustusprotsessi. Eestseisuse kui kollegiaalse juhtorgani roll tagab kohtute ühendamise järel tasakaalustatud esindatuse ja juhtimisraamistiku.

Kuna Maakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu reguleeritakse edaspidi kohtu kodukorras, tunnistatakse KS-i § 9 lõige 4 kehtetuks.

KS-i § 9¹

KS-i § 9¹ muudetakse. Olulisem muudatus on Maakohtu osakondade täpsem nimetamine seaduses ja kohtunike osakondadesse määramise muudatused.

Kehtiv § 9¹ reguleerib maakohu struktuuri ja osakondade moodustamise aluseid. Muudatuse kohaselt määratakse maakohu osakonnad ja kohtunike jaotus valdkonna põhjal seaduse tasandil ning täpsustatakse kohtu kodukorras, mille kehtestab kohtu eestseisus. Kehtiva seaduse kohaselt määrab kohtu esimees kohtunike arvulise jaotuse osakondade vahel ja otsustab kohtuniku üleviimise teise osakonda. Muudatustega lähevad esimehe pädevusest eestseisusele kohtunike arvulise jaotamine osakondade vahel ja üleviimine teise osakonda. Kohtuniku teise osakonda saab üle viia ainult tööjaotusplaani muutmisega, mille kehtestab eestseisus.

Muudatusega sätestatakse Maakohtu kohtunike spetsialiseerumise ja osakondadesse jaotamise põhimõtted. Muudatus on seotud kohtute ühendamise, mille tulemusel senised maakohtud moodustavad ühe Maakohtu. Uue struktuuri eesmärk on tagada ühtne juhtimine, töökorraldus ja spetsialiseerumine kogu Maakohtu tasandil.

Maakohtu tsiviilvaldkonna osakonnad on tsiviilasjade üldosakond, perekonna- ja eestkoste asjade osakond, maksejõuetus- ja ühinguõiguse asjade osakond. Maakohtu süüteovaldkonna osakond on süüteoasjade üldosakond. Kohtu eestseisus otsustab kohtunike arvulise jaotuse osakondade vahel, jaotab kohtunikud osakondadesse ja viib kohtuniku ühest tsiviilvaldkonna osakonnast teise.

Kuna kohtute liitmine võimaldab jagada asju suurema hulga kohtunike vahel, siis aitab kohtute liitmine tagada mõistlikuks spetsialiseerumiseks vajaliku sama liiki asjade olemasolu. Kohtute liitmise järel saab võtta eeskujuks senised tööjaotusplaanid, mis näevad ette spetsialiseerumise pigem rohkemates valdkondades. Seeläbi võimaldataks suuremat spetsialiseerumist ka neile kohtunikele, kes on seni töötanud kohtutes, mille asjade hulk ja seetõttu tööjaotusplaanid on valdkondlikku spetsialiseerumist vähem toetanud.

Ka Euroopa kohtunike konsultatiivnõukogu arvamuses on märgitud, et kõige levinumad vahendid spetsialiseerumise saavutamiseks on kohtu kodukorraga erikolleegiumite või -osakondade loomine. Peamised spetsialiseerumise valdkonnad on perekonna- ja alaealistega seotud õigus, intellektuaalomandi õigus, äriõigus, pankrotiõigus, rasked kuriteod, kuritegude uurimine ja karistuste täideviimine.⁶⁷ Seejuures on märgitud, et õigusaktide järjekindlaks tõlgendamiseks ja kohaldamiseks peaks kõrgema astme kohtutes olema spetsialiseerumine mõneti väiksem.⁶⁸ Seeläbi saab kõrgema astme kohus võtta asja lahendamisel arvesse nii madalama astme kohtuniku spetsialiseerunud vaadet kui ka enda mõnevõrra laiemat vaadet õigussüsteemile tervikuna.

Kohtute spetsialiseerumise analüüsi lõppjärel on kohaselt võiks kohtuasjade arvukuse ja nende spetsiifilisuse põhjal tsiviilasjades kaaluda esimese astme kohtunike spetsialiseerumist perekonnasjades. Saksamaa näitel võimaldaks see omavahel seotud menetluste koos lahendamist. Eesti maakohtute menetlusstatistikat arvestades võiks samuti kaaluda esimese astme kohtunike spetsialiseerumist isegi mitte kõikide perekonnasjade lahendamisele, vaid ka üksnes eestkosteasjadele (TsMS § 110). Tegemist on kompleksse, samas erinevaid õigusküsimusi hõlmava valdkonnaga. Eestkosteasjadele spetsialiseerunud kohtunik võiks menetlusstatistikat arvestades menetleda ka kinnisesse asutusse paigutamisega seotud asju. Tegemist on isiku põhiõiguste kaitse ja tema toetamise kohaldamise eelduste kontrollimise seisukohalt seotud küsimustega. Kui aga seada see ettepanek kohtute ümberstruktureerimise fookusesse, tähendaks see Eestis kas mitme erineva väiksema spetsialiseerunud osakonna loomist või kohtuniku valmisolekut ametiülesandeid üle riigi täita.⁶⁹

Muudatuse tulemusena tekib Maakohtusse kolm tsiviilvaldkonna osakonda, lähtudes eelviidatud analüüsist, kohtunikukohtade arvust ning arvestades viimaste aastate kohtustatistika suundumust: perekonna- ja eestkosteasjade osakond (suurus u 30–33 kohtunikku), maksejõuetus- ja ühinguõiguse osakond (u 20–22 kohtunikku) ja tsiviilõiguse üldosakond (u

⁶⁷ Euroopa kohtunike konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamus nr 15 (2012) kohtunike spetsialiseerumise kohta, p 42.

⁶⁸ Euroopa kohtunike konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamus nr 15 (2012) kohtunike spetsialiseerumise kohta, p 45.

⁶⁹ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 33.

https://www.iustdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf

48–50 kohtunikk), mis on küll lähtudes kohtunike töökoormusest erineva suurusega, kuid kohtunikukohtade arvuline võrdsus ei saa olla spetsialiseerumise aluseks.

Tabel 5. Perekonna- ja eestkosteosakonna kohtunikud lahendaksid asju, mis on nimetatud järgmises tabelis 2024. a kohtustatistika näitel

Perekonna- ja TsÜSi asjade liigid	2024. a kohtutesse laekunud asjade arv
Abielu kehtetuks tunnistamine, selle olemasolu või puudumise tuvastamine	2
Abielulahutuse asjad	763
Alaealise teovõime laiendamise asjad	9
Alaealisele isikule eestkostja määramise asjad	147
Elatise nõudmise asjad	2184
Isiku haiglasse paigutamise asjad	3242
Isiku hoolekandetasutusse paigutamise asjad	158
Isiku surnuks tunnistamise ja isiku surmaaaja tuvastamise asjad	35
Lapsendamise asjad	59
Muud perekonnaasjad hagimenetluses	5
Muud perekonnaasjad hagita menetluses	269
Nõusoleku andmise asjad alaealise nimel tehingu tegemiseks	467
Nõusoleku andmise asjad piiratud teovõimega täisealise isiku nimel tehingu tegemiseks	410
Piiratud teovõimega täisealisele isikule eestkostja määramise asjad	2514
Põlvnemise tuvastamise ja vaidlustamise asjad	78
Põlvnemise tuvastamise ja vaidlustamise asjad pärast tema surma	24
Rahvusvahelised lapseröövi asjad	4
Vanema õigused lapse suhtes ja lapsega suhtlemise reguleerimise asjad	1051
Ühisvara jagamise asjad	232
Kokku	11 653

Tabel 6. Maksejõuetus- ja ühinguõiguse osakonna kohtunikud lahendaksid asju, mis on nimetatud järgmises tabelis 2024. a kohtustatistika näitel

Pankroti-, maksejõuetus- ja ühinguõiguse asjade liigid	2024. a kohtutesse laekunud asjade arv
Maksejõuetusõiguse asjad	1121
Pankrotiõiguse ja pankrotimenetluse järelevalve asjad	1615 +969
Saneerimisasjad	38
Ühinguõiguse asjad	1663
Kokku	5406

Tabel 7. Tsiviilasjad üldosakonna kohtunikud lahendaksid asju, mis on nimetatud järgmises tabelis 2024. a kohtustatistika näitel

Tsiviilasjade liigid	2024. a kohtutesse laekunud asjade arv
Asjaõiguse asjad	715
Intellektuaalse omandi kaitse asjad	26

Muud tsiviilasjad	2924
Pärimisõiguse asjad	196
Rahvusvahelise õigusabi asjad	1503
Sotsiaalhoolekandeõiguse asjad	68
Täitmisasjad	1497
Tööõiguse asjad	255
Võlaõiguse asjad	11535
Õigusabi ja notaritasude asjad	355
Kokku	19074

Süüteoasjades tuleb jätkuvalt pidada soovitavaks spetsialiseerumist alaealistega seotud asjade lahendamisele, mis on seda enam vajalik, et erinevalt paljudest teistest riikidest puudub Eestis eraldi n-ö noortekohtusüsteem. On õige, kui alaealiste asjadega tegelevad selleks eriettevalmistuse saanud ning selleks sobivate isikuomadustega kohtunikud. Spetsialiseerumine alaealiste asjadele tuleb korraldada üle riigi ühetaolistel alustel ning sellise asja mõistet kohtusüsteemiülesest ühetaoliselt määratledes. Eeskätt tuleb sellise asjana mõista kohtuasja, milles menetlusalune isik või süüdistatav on noorem kui kaheksateistkümnepäevane. Sellise kohtuasjana pole otstarbekas üldjuhul käsitada asja, milles osaleb alaealine kannatanu või tunnistaja. Muudes süüteoasjades materiaalõiguslikku spetsialiseerumist olemasolev menetlusstatistika ei õigusta.⁷⁰

Eelnõu koostajad arvestasid spetsialiseerumise analüüsi töörühma lõppjärgeldustes esitatud seisukohtadega. Süüteoasjades eraldi osakondi seaduses ei reguleerita, Maakohtus tekib u 59 kohtunikuga süüteoosakond. Spetsialiseerumise paremaks ja sisulisemaks rakendamiseks saab Maakohtu eestseisus moodustada vähemalt kolmest kohtunikust koosnevat menetlusgruppe, kusjuures kohtunik võib samaaegselt kuuluda mitmesse menetlusgruppi. Menetlusgrupp ei ole püsiv, vaid see luuakse vastavalt vajadusele teatud perioodiks.

Arvestades spetsialiseerumist, kuulub iga kohtunik ühte osakonda. See tagab, et igal kohtunikul on selgelt määratud töövaldkond ja vastutusala. Osakonnad on kujundatud õigusemõistmise sisulise spetsialiseerumise põhimõttel (nt tsiviil-, perekonna-, maksejõuetus- või süüteoasjad), mistõttu on vajalik, et kohtunik tegeleks püsivalt konkreetse õigusharu või menetlusliigiga.

Spetsialiseerumine toetab õigusemõistmise kvaliteeti ja järjepidevust, kohtunik saab süvitsi keskenduda oma valdkonna normidele ja praktikale. Teiseks toetab kuulumine ühte osakonda tööjaotusplaani ning kohtu juhtimise läbipaistvust. Tööjaotusplaani on kohtu töökorralduse alusdokument, mille järgi määratakse kohtuasjad kohtunikele. Kui kohtunik kuulub ühte osakonda, on töökoormus, asjade jaotus ning asendamine selgelt reguleeritav. Mitmesse osakonda kuulumine muudaks tööjaotuse ebaselgeks. Kolmandaks loob ühte osakonda kuulumine organisatsioonilise stabiilsuse ning lihtsustab töökorralduse planeerimist (asendused, menetlusgrupid jms). Kohtu eestseisus hindab töökoormust ja saab vajaduse korral kohandada kohtunike arvu osakondade vahel tööjaotusplaani muutmiseks.

Kohtunike arvulise jaotuse osakondade vahel otsustab kohtu eestseisus, mis tagab kollegiaalse ja läbipaistva juhtimisotsuse, arvestades töömahtu ja menetluste eripära eri valdkondades. Tööjaotusplaanis määratakse kohtunik ühe osakonna koosseisu tema spetsialiseerumise

⁷⁰ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 34
https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf

valdkonna järgi. Kuna kohtunikud määratakse osakonda tööjaotusplaaniga, mille kehtestab kohtu eestseisus, saab kohtuniku ühest osakonnast teise üle viia ainult kehtivat tööjaotusplaani muutes. See tagab, et kohtunike osakondlik kuuluvus ja tööjaotus on selgelt dokumenteeritud ning muutused toimuvad läbipaistva ja kollegiaalse menetluse raames.

Lõiked 2 ja 4 tunnistatakse kehtetuks. Muudatusega nähakse osakondade moodustamine seadusega, kohus ise neid juurde luua ei saa. Kohtu esimehe pädevuses ei ole enam kohtuniku ühest osakonnast teise üleviimine, see saab toimuda ainult tööjaotusplaani muudatusega. Seetõttu tuleb lõiked 2 ja 4 tunnistada kehtetuks.

KSi § 9²

Seadust täiendatakse §-ga 9² järgmises sõnastuses: „Kohtu esimees võib kohtuniku tema nõusolekul üle viia teise valdkonna kohtunikuks. Kui kohtunik viiakse üle teise valdkonna kohtunikuks, menetleb ta lõpuni kohtuasjad, mille lõpuni menetlemise määrab kohtu esimees.“ Muudatusega luuakse selge õiguslik alus kohtuniku üleviimiseks süüteo- ja tsiviilvaldkonna vahel. Kohtunik kandideerib konkreetse valdkonna kohtunikuks, mistõttu valdkonna muutmise eeldab eraldi reeglit.

Muudatus võimaldab kohtu esimehel kohtuniku tema nõusolekul viia üle teise valdkonna kohtunikuks. Üleviimise algatus võib tulla nii kohtu esimehelt kui ka kohtunikult endalt, näiteks juhul, kui kohtunik soovib oma töövaldkonda muuta. Samuti võib üleviimine olla vajalik töökoormuse tasakaalustamiseks erinevate valdkondade vahel.

Kohtunik, kes viiakse üle teise valdkonda, menetleb lõpuni need kohtuasjad, mille lõpuni menetlemise määrab kohtu esimees. See on vajalik, et tagada menetluste järjepidevus ja osalistele sujuv menetlus, vältida kohtuasjade ümberjaotamist, mis tooks kaasa menetluse venimise ja lisakoormuse, säilitada menetlusökonoomia ja õiguskindlus, kuna uus kohtunik peaks toimikuga uuesti tutvuma ning menetluse sisu sisuliselt uuesti läbi töötama. Kohtu esimehe määramisõigus võimaldab paindlikult otsustada, millised kohtuasjad on mõistlik lõpuni menetleda senisel kohtunikul, arvestades asja keerukust, menetluse seisu ja töökorralduslikke vajadusi.

KSi § 10

KSi § 10 tunnistatakse kehtetuks. KSi § 10 reguleerib maakohtu tööpiirkonda. Maakohtu tööpiirkonna määrab valdkonna eest vastutav minister. Kuna Maakohtu tööpiirkonnaks on muudatuse tulemusel kogu Eesti territoorium, tunnistatakse kehtetuks ka maakohtu tööpiirkonda reguleeriv KSi § 10. Muudatuse tõttu muutub kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 45 „[Maa- ja halduskohtute tööpiirkonnad](#)“.

KSi § 11

KSi § 11 reguleerib maakohtu kohtunike arvu. Kehtiva seaduse kohaselt määrab maakohtute kohtunike arvu ja jagunemise kohtumajade vahel valdkonna eest vastutav minister, kuulanud ära maakohtu esimehe ja selle ringkonnakohtu esimehe arvamuse, kelle tööpiirkonda kohus kuulub.

Senise korralduse järgi määras maakohtu kohtunike arvu minister, tuginedes küll kohtu esimeeste ettepanekutele, kuid tegemist oli täidesaatva võimu otsustusega. Muudatusega sätestatakse, et Maakohtus on kuni 164 kohtunikku. Muudatus tagab kohtusüsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir „kuni 164 kohtunikku“ vastab praegusele nelja maakohtu kohtuniku kohtade koguarvule, kuid

jätab võimaluse ametikohtade täitmisel paindlikkuseks tegeliku vajaduse ja töökoormuse järgi. Kohtuniku kohtade koguarv on kohtusüsteemi seisukohalt strateegiline ressurss, mis mõjutab otseselt õigusemõistmise kättesaadavust ja kvaliteeti. Seetõttu on põhjendatud, et see on sätestatud seaduses, mille muutmine eeldab Riigikogu otsustust ja poliitilist vastutust.

Maakohtu kohtunike arvulise jagunemise kohtumajade vahel määrab KHAN, arvestades korrakohase õigusemõistmise vajadust ja tagades isikutele õigusemõistmise kättesaadavuse ning kuulates ära Maakohtu esimehe arvamuse. Tegemist on pigem haldusliku ja töökorraldusliku küsimusega, mille lahendamine on otstarbekas anda kohtusüsteemi enesekorraldusliku organi pädevusse. Kohtunike arvulise jagunemise otsustamise KHANi pädevusse jätmine tagab, et otsus kohtumajade kohtunike arvu kohta tehakse süsteemselt ja arvestades riigi terviklikku kohtukorraldust ning halduslikku ja arengulist vajadust. Konkursi kohtuniku ametikoha täitmiseks kuulutab edaspidi välja KHAN koostöös kohtu esimehega, st kuigi KHANil on pädevus konkurss välja kuulutada (varasema valdkonna eest vastutava ministri asemel), on väljakuulutamise eeldus teave kohtu esimehelt, millisesse kohtumajja konkurss välja kuulutatakse (KS § 53 lg 3¹).

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

Kohtuniku üleviimine ühest kohtumajast teise jääb **kohtu esimehe pädevusse** (KS § 57), üle saab kohtuniku viia ainult tema nõusolekul.

Selline pädevuste jaotus – seadusandja, kohtute haldusorganite ja kohtu juhtorganite vahel – loob selge vastutuse piiri, tugevdab kohtuvõimu iseseisvust ja võimaldab paindlikku, kuid läbipaistvat kohtute juhtimist. Riigikogu määrab kohtunike koguarvu ja kohtute haldusorganid otsustavad kohtunike paigutuse töökoormuse ja piirkondliku vajaduse järgi. Selline lahendus tagab, et kohtunike koguarvu muudetakse läbimõeldult ja arvestades laiemalt õigusemõistmisele juurdepääsu vajadusega, kuid samas tagades piisava paindlikkuse kohtusüsteemis töö korraldamiseks kohtunike jaotamise kaudu kohtumajade vahel. Muudatuse jõustumisel muutub kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 47 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel](#)“.

KSi § 11¹ lõige 1¹

Maakohtu esimehe alalise teenistuskoha määrab KHAN. Kehtiva seaduse kohaselt juhul, kui maakohtu esimeheks nimetatakse kohtunik, kes oli vahetult enne esimeheks nimetamist teise kohtu teenistuses, määrab ta ise esimehe ametiajaks kohtumaja, kus on tema alaline teenistuskoh.

Hea halduse ja neutraalsuse põhimõte nõuab, et teenistuskoha määrab erapooletu ja volitatud organ. Kui KHAN (organ, mis vastutab ka esimehe ametisse nimetamise eest) määrab tema alalise teenistuskoha, tagab see objektiivse otsuse, mis põhineb Maakohtu kui terviku vajadusel, mitte esimehe isiklikul eelistusel.

Ühe Maakohtu mudeli puhul võib tekkida olukord, kus esimees eelistab teenistuskohat mõnes konkreetses kohtumajas. See võib aga ohustada juhtimisstruktuuri tasakaalu ja terviklikkust kogu Maakohtus. Esimees peab hakkama juhtima tervet asutust, mitte keskenduma vaid ühele kohtumajale. Maakohus vajab terviklikku ja tasakaalustatud juhtimisstruktuuri, mis hõlmab

kõiki kohtumaju. KHAN saab teenistuskoha määramisel arvestada ka strateegilisi aspekte, näiteks seda, millises kohtumajas on esimehe kohalolek juhtimise seisukohalt kõige olulisem.

KSi § 11¹ lõikest 2 jäetakse välja tekstiosa „sama“

Muudatus on seotud maakohtute ühendamise ja ühendamise. Ei ole vaja esile tuua, et tegemist on Maakohtu sama kohtumajaga.

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

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

Samuti sätestatakse, et maakohtu esimehe konkursiks moodustab KHAN konkursikomisjoni. Ka praegu moodustatakse esimehe konkursi korraldamiseks komisjon, mistõttu on tegemist senise praktika õigusliku fikseerimisega. Muudatuse kohaselt kehtestab esimehele esitatavad täpsemad nõuded ja konkursi korraldamise korra KHAN. Seega määrab KHAN kindlaks esiteks selle, millised on esimehele esitatavad töökogemuse (näiteks ka varasem juhtimiskogemus) või isiksuseomaduste nõuded. Seejuures on KHANil võimalik valikukriteeriumite kujundamisel lähtuda ka juba väljatöötatud kompetentsimudelitest, näiteks Riigikantselei väljatöötatud avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudelitest⁷¹. Samuti on KHANi reguleerida see, kuidas konkurss on üles ehitatud, näiteks kandidaatide läbitavad voorud ning konkursikomisjoni kohustus esitada KHANile otsustamiseks valik kandidaatidest, keda tutvustatakse ka üldkogule arvamuse andmiseks. Seega tuleb KHANil kujundada kogu esimehe valikuprotsess. Protsessi paindlikkuse tagamiseks ei ole põhjendatud ega vajalik selle täpsem reguleerimine seaduse tasandil. Sama muudatus kehtib ka haldus- ja ringkonnakohtu esimeeste valikul (KS § 20 lg 1, § 24 lg 1).

Lõike 1¹ muutmine on seotud kohtute ühendamise ja ühendamise, enam pole vaja reguleerida konkreetse maakohtu kohtunike arvu suurenemist ühe maakohtu kohtuniku liikumisel teise maakohtu esimeheks. Vaja on reguleerida olukorda, kui Maakohtu esimees tuleb Halduskohtust või Ringkonnakohtust. Kui Maakohtu esimeheks nimetatakse kohtunik, kelle alaline teenistuskohaks oli teises kohtus, võib kohtunike arv Maakohtus olla suurem käesoleva seaduse § 11 lõikes 1 nimetatud arvust (164).

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 konkreetset ülesannet on seaduses juba eraldi reguleeritud.

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

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

Lõike 3 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.

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

Lõikes 10 tehakse tehniline täpsustus kohtute ühendamise tõttu, et edaspidi ei tohi kedagi nimetada Maakohtu esimeheks kaheks ametiajaks järjestikku. Lõike 12 muudatuse järgi tuleb esimehel ametiaja lõppemisel tähtaja saabumise tõttu esitada tagasipöördumise avaldus KHANile, mitte enam valdkonna eest vastutavale ministrile.

Lõike 13 muudatus täpsustab, et kui kohaldatakse KS § 12 lõikeid 11 ja 12, võib kohtunike arv Halduskohtus ja Ringkonnakohtus olla suurem seaduse § 19 lõikes 1 ja § 24 lõikes 1 nimetatud arvust. See tähendab, et kui Maakohtu esimehe ametiaeg lõpeb ja ta otsustab naasta oma varasemasse kohtusse (nt Haldus- või Ringkonnakohtusse), võib seal kohtunike arv ajutiselt ületada seaduses kehtestatud ülempiiri. Kui näiteks Halduskohtus on juba 26 kohtunikku ametis ning Maakohtu esimees, kes varem töötas halduskohtunikuna, otsustab sinna naasta, tekiks olukord, kus halduskohtunikke oleks 27. Selline üleminek on ajutine ja vajalik selleks, et kohtunikule oleks tagatud töökoht. Tegemist ei ole kohtunike arvu püsiva suurendamisega. Kohtunike arv võib kohtus olla ajutiselt, kuni kohtunikukoha vabanemiseni suurem.

KS § 14 reguleerib rahvakohtunike arvu.

Kehtiva korra kohaselt määrab maakohtu rahvakohtunike arvu valdkonna eest vastutav minister kooskõlastatult kohtute haldamise nõukojaga, kuulanud ära maakohtu üldkogu arvamuse. Muudatuse tulemusel määrab maakohtu rahvakohtunike arvu KHAN, kuulanud ära maakohtu üldkogu arvamuse. Rahvakohtunikud on osa õigusemõistmisest ja analoogselt Maakohtu kohtunike arvu määramisega on tegemist eelkõige töökorraldusliku küsimusega. Lisaks tuleb arvestada, et rahvakohtunike arv sõltub otseselt eelarvest, mille eest vastutab eelnõu kohaselt

KHAN, mistõttu ei ole põhjendatud, et rahvakohtunike arvu saab otsustada valdkonna eest vastutav minister. Muudatuse jõustumisel muutub kehtetuks justiitsministri 14.04.2015 määrus nr 15 „[Maakohtute rahvakohtunike arvu määramine](#)“.

KSi § 15 lõikest 1, § 16 lõikest 1, § 16 lõikest 2¹ jäetakse välja tekstiosa „Tartu“.

Kehtivas seaduses on sätestatud, et Tartu Maakohtus on kinnistusosakond ja registriosakond. Muudatusega jäetakse tekstiosa „Tartu“ välja, kuna edaspidi on üks Maakohus ning kinnistusosakond ja registriosakond on Maakohtus.

KSi § 16¹ lõikest 1, 16² lõikest 2 jäetakse välja tekstiosa „Pärnu“.

Kehtivas seaduses on sätestatud, et Pärnu Maakohtus on maksekäsuosakond ja eestkoste järelevalve osakond. Muudatusega jäetakse tekstiosa „Pärnu“ välja, kuna edaspidi on üks Maakohus ning maksekäsuosakond ja eestkoste järelevalve osakond on Maakohtus.

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

KSi § 15 lõike 4 muudatuse kohaselt määrab kohtu direktori asemel kohtu esimees edaspidi kinnistusosakonna juhataja kohtunikuabide seast. Muudatus on vajalik, kuivõrd senised kohtu direktori ülesanded lähevad suures ulatuses üle KHTsse. Seejuures ei saa kohtu põhitegevuse hulka kuuluvaid ülesandeid KHTle üle anda ning need jäävad kohtusse. Kuna kohtunikuabide töö on seotud õigusmõistmisega, peab ka osakonna juhataja määramine ja kohtunikuabide üle järelevalve tegemine (eelnõukohase § 45 lõige 3) olema esimehe ülesanne. Samal põhjusel muudetakse ka KSi § 16 lõiget 4 ja § 16¹ lõiget 3 ning antakse kohtu esimehele õigus määrata kohtu direktori asemel registriosakonna juhataja ja maksekäsuosakonna juhataja.

Kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonna juhataja määrati senise korra järgi vastava osakonna kohtunikuabide seast. See sidus juhataja valiku konkreetse osakonnaga ja piiras valikuvõimalusi.

Muudatuse kohaselt määrab kohtu esimees kohtunikuabide seast osakonna juhataja. Seega ei ole juhataja valik enam seotud konkreetse kinnistusosakonnaga, vaid juhataja võib tulla kõikide kohtunikuabide hulgast. Kohtu esimehel on rohkem valikuvõimalusi sobiva juhataja määramiseks, näiteks kui konkreetses kinnistusosakonnas ei ole piisavalt kogenud või sobivaid kandidaate. Võimaldab valida juhiks kohtunikuabi, kellel on juhtimiskogemust või kompetentsi, sõltumata sellest, millises osakonnas ta seni töötas.

KSi § 16² lõige 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: kohtu esimees nimetab kohtunikuabide seast eestkoste järelevalve osakonna juhataja.

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

KSi § 16² lõige 4 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiva seaduse kohaselt kinnitab eestkoste järelevalve osakonna kodukorra Pärnu Maakohtu esimees, kuulanud ära maakohtute esimeeste arvamuse. Selline lahendus oli vajalik ajal, mil oli neli eraldiseisvat maakohtu organisatsiooni. Ühe Maakohtu loomisega muutub säte üleliigseks. Edaspidi kehtestab Maakohtu eestseisus

kogu kohtu ühe kodukorra, mis käsitleb ka eestkoste järelevalve osakonna töökorraldust. Seetõttu tunnistatakse KSi § 16² lõige 4 kehtetuks. Muudatus tagab, et ühes Maakohtus on vaid üks terviklik kodukord ning selle kinnitab kohtu kollegiaalne juhtorgan, mitte üks kohtu esimees. See loob läbipaistvama ja ühtlasema juhtimiskorralduse.

KSi § 18 lõiked 2, 2¹, 3 ja 4.

KSi § 18 reguleerib Halduskohut ning selle muutmine on seotud kohtute ühendamise ja kohtuhalduse üleminekuga.

Lõige 2 tunnistatakse kehtetuks. Lõiked 2¹ ja 3 muudetakse ja uue sõnastuse järgi asuvad Halduskohtu kohtumajad Jõhvis, Tallinnas ja Tartus. Kohtumajade täpsed asukohad kehtestab KAHN. Iga kohtumaja asukoht on ka halduskohtu asukoht.

Lõike 2 kehtetuks tunnistamisega kaotatakse senine halduskohtute jaotus. Eestis on praegu kaks halduskohut – Tallinna ja Tartu Halduskohus. Muudatusega liidetakse need üheks Halduskohtuks, mille tööpiirkond on kogu Eesti. Ühendamise eesmärk on ühtlustada kohtute struktuur, lihtsustada juhtimist ja tagada paindlikum töökorraldus, sarnaselt ühe Maakohtu mudelile. Liitmine võimaldab ühtlustada töökoormust ja kasutada ressursse tõhusamalt, säilitades samas kohtute sõltumatuse ja piirkondliku kättesaadavuse.

Kohtumajad Tallinnas, Tartus ja Jõhvis jäävad alles, ning neis jätkub kohtupidamine senises mahus. Seega ei vähene õigusemõistmise kättesaadavus, vaid muutub üksnes halduslik struktuur ja juhtimismudel.

Lõige 3 muudetakse. Kohtumajade asukoha määramise ning seega ka avamise ja sulgemise õigus antakse valdkonna eest vastutava ministri asemel KHANile. Iga kohtumaja asukoht on jätkuvalt ka halduskohtu asukoht. Välja jäetakse viide halduskohtute tööpiirkondadele. Eraldi halduskohtute tööpiirkondi enam ei ole.

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

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

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

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

KSi § 19

KSi § 19 tekst muudetakse ja uue sõnastuse järgi on Halduskohtus kuni 26 kohtunikku. Halduskohtu kohtunike jagunemise kohtumajade vahel määrab KHAN, arvestades korrakohase õigusemõistmise vajadust ja tagades isikutele õigusemõistmise kättesaadavuse ning kuulates ära Halduskohtu esimehe arvamuse.

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

Muudatusega luuakse ühtne Halduskohtu struktuur, milles senised kaks halduskohut ühendatakse üheks organisatsiooniks. Selle tulemusel täpsustatakse ka otsustusõigust kohtunike arvu ja jaotuse määramisel. Muudatuse eesmärk on tagada kohtusüsteemi stabiilsus ja läbipaistvus, sätestades Halduskohtu kohtunike koguarvu seaduses.

Muudatus tagab kohtusüsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir „kuni 26 kohtunikku“ vastab praegusele kahe halduskohtu kohtunike koguarvule, kuid võimaldab täita ametikohti tegeliku vajaduse ja töökoormuse järgi.

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

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

KSi § 19¹ lõiked 1¹ ja 2

Lõige 1¹ muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

Halduskohtu esimehe alalise teenistuskoha määrab KHAN. Esimehe ametisse nimetamisel määratakse talle ka alaline teenistuskoht.

Kehtiva korra kohaselt määrab see kohtunik, kes nimetatakse halduskohtu esimeheks ja kes oli vahetult enne esimeheks nimetamist teise kohtu teenistuses, ise oma esimehe ametiajaks kohtumaja, kus on tema alaline teenistuskoht.

Hea halduse ja neutraalsuse põhimõtte nõuab, et teenistuskoha määraks erapooletu ja volitatud organ. Kui KHAN (organ, mis vastutab ka esimehe ametisse nimetamise eest) määrab tema alalise teenistuskoha, tagab see objektiivse otsuse, mis põhineb Halduskohtu vajadusel, mitte esimehe isiklikul eelistusel.

Ühe Halduskohtu puhul võib tekkida olukord, kus esimees eelistab teenistuskohta mõnes konkreetses kohtumajas. See võib aga ohustada juhtimisstruktuuri tasakaalu ja terviklikkust kogu Halduskohtus. Esimees peab hakkama juhtima tervet asutust, mitte keskenduma vaid

ühele kohtumajale. Halduskohus vajab terviklikku ja tasakaalustatud juhtimist, mis hõlmab kõiki kohtumaju. KHAN saab teenistuskoha määramisel arvestada ka strateegilisi aspekte – näiteks seda, millises kohtumajas on esimehe kohalolek juhtimise seisukohalt kõige olulisem.

Lõikest 2 jäetakse välja tekstiosa „sama“. Muudatus on seotud kohtute ühendamisega.

KSi § 20 lõiked 1¹–1⁵

Lõige 1¹

Seadust täiendatakse nii, et kui Halduskohtu esimeheks nimetatakse teise kohtu kohtunik, võib kohtunike arv Halduskohtus olla suurem KSi §-s 19 lõikes 1 nimetatud arvust. Kehtiv seadus ei näe ette võimalust, et kohtunike arv Halduskohtus võib ajutiselt olla suurem. Muudatus loob erandi, mis võimaldab Halduskohtus ületada ajutiselt 26 kohtuniku ülempiiri sel juhul, kui Halduskohtu esimeheks nimetatakse kohtunik Maakohtust või Ringkonnakohtust.

Lõiked 1²–1⁵

Seadust täiendatakse Halduskohtu aseesimehe institutsiooniga. Muudatus on seotud halduskohtute ühendamisega üheks Halduskohtuks.

Erinevalt Maakohtust ei ole Halduskohtus spetsialiseerumise tagamiseks vaja luua osakondi ja nimetada osakonnajuhatajaid. Sellisel juhul puudub struktuur, mis toetaks esimeest töökorralduslike otsuste tegemisel.

Haldusasjades on kehtivate tööjaotusplaanidega valdkondliku asjade jagamisega saavutatud üldjoontes optimaalne tasakaal olemasoleva kohtunikukonna ja haldusasjade arvu vahel. Vajaduse korral on mõeldav koormuse ühtlustamiseks kinnipeetavate asjade üleriigiline jagamine. Küll aga ei oleks soovitatav kinnipeetavate asjade lahendamiseks halduskohtus eraldi osakonda luua. Kõrgelt kvalifitseeritud kohtunik keskenduks üksnes kinnipeetavaid puudutavate vaidluste lahendamisele, mille tulemusena kaotaks ta kvalifikatsiooni haldusõiguse teistes valdkondades. Tegemist on selliste vaidlustega, millega on hea eeskätt tasakaalustada kõigi halduskohtunike ala- ja ülekoormust.⁷²

Aseesimehe ametikoha loomine Halduskohtus on vajalik, et tagada kohtujuhile sisuline tugi töökorralduslike ülesannete täitmisel olukorras, kus ei moodustata osakondi ega osakonnajuhatajaid. Muudatus aitab kaasa juhtimise kollegiaalsusele ning toetab kohtu eestseisuse kui uue juhtimisorgani toimimist. Võimalus vähendada aseesimehe koormust õigusemõistmisel loob paindlikkuse juhtimisülesannete täitmiseks.

KSi § 22 lõiked 2–4, 6 ja 7

KSi § 22 muutmine on seotud ringkonnakohtute ühendamisega ja kohtuhalduse üleminekuga.

Lõiked 2–4 tunnistatakse kehtetuks, kuna need reguleerivad ringkonnakohtute jagunemist ja tööpiirkonda, mistõttu ei ole need sätted kohtute ühendamise tulemusena enam vajalikud.

Lõige 6 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „Ringkonnakohtu kohtumajad asuvad Tallinnas ja Tartus. Kohtumajade täpsed asukohad kehtestab KHAN.“ Kehtiva seaduse järgi on Eestis kaks eraldiseisvat ringkonnakohut – Tallinna Ringkonnakohus ja Tartu Ringkonnakohus, kummalgi oma tööpiirkond. Muudatusega liidetakse need üheks Ringkonnakohtuks, mille

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

tööpiirkond on kogu Eesti, ning selle kohtumajad asuvad Tallinnas ja Tartus. Kohtumajade täpsed asukohad määrab KHAN.

Muudatuse eesmärk on lihtsustada kohtusüsteemi struktuuri ja juhtimist, tuues ringkonnakohtud ühe juhtimise alla. Samas säilitatakse kohtupidamise geograafiline kättesaadavus, kuna kohtumajad jäävad alles mõlemas senises asukohas, Tallinnas ja Tartus. See tagab, et menetlusosalised saavad kohtusse pöörduda neile lähimas kohtumajas.

Muudatus loob ühe juhtimisstruktuuri, kuid säilitab olemasoleva kohtute paiknemise, väldib tarbetuid sõidukulusid ja tagab õigusemõistmise jätkuva kättesaadavuse kogu riigis.

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

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

Kuivõrd eelnõuga kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtuhaldust korraldab kohtutes KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, kinnitab halduskohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu edaspidi kohtu eestseisus kohtu kodukorras (KS § 36² ja § 42 lg 1). Kohtu struktuur ja kohtuteenistujate koosseis kinnitatakse kollegiaalselt kodukorra kaudu, mitte enam eraldi seaduses sätestatud normi alusel. Selline lahendus koondab kõik kohtu sisemist korraldust puudutavad küsimused ühesse regulatsiooni ning tagab selgema ja ühtlasema korra.

KSi § 23

KSi § 23 tekst muudetakse. Muudatuse kohaselt on Ringkonnakohtus kuni 46 kohtunikku. Ringkonnakohtu kohtunike arvulise jagunemise kohtumajade vahel määrab KHAN, arvestades korrakohase õigusemõistmise vajadust ja tagades isikutele õigusemõistmise kättesaadavuse ning kuulates ära Ringkonnakohtu esimehe arvamuse. Kehtivas seaduses ei ole kohtunike arv määratud, vaid selle määrab valdkonna eest vastutav minister, tuginedes küll kohtu esimehe ettepanekule, kuid tegemist oli täidesaatva võimu otsustusega.

Seadust muudetakse analoogselt maa- ja halduskohtute asjakohaste sätetega (KS-i §-d 11 ja 19). Muudatuse tulemusel määratakse ringkonnakohtu kohtunike arv on seadusega. Muudatusega luuakse ühtne Ringkonnakohtu struktuur, milles senised kahe ringkonnakohtu organisatsioonid ühendatakse üheks kohtuks. Selle tulemusel täpsustatakse ka otsustusõigust kohtunike arvu ja jaotuse määramisel.

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

Kohtunike arvuline jaotus kohtumajade vahel määratakse KAHNi otsusega. KAHNi rolliks jääb kohtunike arvulise jaotuse määramine kohtumajade vahel, mis on pigem halduslik ja

töökorralduslik küsimus ning mille lahendamine on otstarbekas anda kohtusüsteemi enesekorraldusliku organi pädevusse.

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

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

KS § 23¹

Seadust täiendatakse §-ga 23¹. Muudatusega reguleeritakse Ringkonnakohtu kohtuniku alaline teenistuskohat.

Muudatuse eesmärk on kehtestada Ringkonnakohtule kohtunike alalise teenistuskoha määramise kord. Pärast kahe ringkonnakohtu ühendamist on vaja määrata, millises kohtumajas on kohtuniku alaline teenistuskohat. Samuti tagatakse, et kohtunikule hüvitatakse sõidu- ja majutuskulud, kui ta arutab asja kohtumajas, mis ei ole tema alaline teenistuskohat.

Kehtiva seaduse kohaselt on Eestis kaks ringkonnakohtut – Tallinna Ringkonnakohtus ja Tartu Ringkonnakohtus. Kuna need olid eraldiseisvad kohtud, ei olnud vaja eraldi reguleerida kohtunike alalisi teenistuskohati. Kohtute ühendamise tulemusel tekib üks Ringkonnakohtus, mille kohtumajad asuvad Tallinnas ja Tartus. Ühe kohtu puhul on vajalik täpsustada, kuidas määratakse kohtunike teenistuskohad ja töökohtade vahel liikumine.

Muudatuse kohaselt on Ringkonnakohtu kohtuniku alaline teenistuskohat kohtumajas, kuhu Riigikohtu üldkogu (kohtuniku ametisse nimetamisel) või kohtu esimees (§ 57) on ta määranud. Ringkonnakohtu esimehe alalise teenistuskoha määrab KAHN, kes nimetab ta ka ametisse.

Kohtunik peab vajaduse korral olema valmis arutama asju ka kohtumajas, mis ei ole tema alaline teenistuskohat, et tagada paindlik töökorraldus ja töökoormuse tasakaal mõlemas kohtumajas. Sellisel juhul hüvitatakse kohtunikule sõidu-, majutus- ja muud lähetuskulud avaliku teenistuse seaduse alusel.

Muudatus loob selge raamistiku uuele Ringkonnakohtule, tagades nii kohtunike teenistuskoha määramise korra kui ka kulude hüvitamise põhimõtted.

KS § 24 lõiked 3¹, 3², 3³, 4, 5

KS § 24 muudatused on seotud ringkonnakohtute ühendamisega üheks Ringkonnakohtuks.

Lõikest 3¹ jäetakse välja tekstiosa „Tallinna“. Kehtiva seaduse kohaselt Tallinna Ringkonnakohtu esimees annab riigi peaprokuröri taotluse alusel nõusoleku kriminaalmenetluse seadustiku § 382² lõikes 1 nimetatud menetlustoimingute tegemiseks Riigikogu liikme suhtes enne süüdistusakti koostamiseks nõusoleku saamist.

Tallinna ja Tartu Ringkonnakohtu ühendamisega üheks Ringkonnakohtuks tuleb teha täpsustus § 24 lõikes 3¹. Muudatuse tulemusena annab vastava nõusoleku Ringkonnakohtu esimees.

Lõiked 3² ja 3³ muudetakse. Kehtiva seaduse kohaselt otsustavad ringkonnakohtute esimehed kohtuasja teise kohtusse lahendamiseks suunamise seaduse §-s 45¹ sätestatud korras ning maakohu ja ringkonnakohtu kohtuniku halduskohtu koosseisu ajutise kaasamise §-s 45² sätestatud korras. Ringkonnakohtute esimehed korraldavad kohtujuristide osalemist kohtunike järelkasvu kavas.

Muudatus on seotud Ringkonnakohtute ühendamise ja KSi § 45¹ kehtetuks tunnistamisega. Edaspidi on üks Ringkonnakohtu esimees, kes otsustab Maakohu ja Ringkonnakohtu kohtuniku Halduskohtu koosseisu ajutise kaasamise. Samuti korraldab kahe ringkonnakohtu esimehe asemel üks Ringkonnakohtu esimees kohtujuristide osalemist kohtunike järelkasvu kavas.

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

KSi § 24¹ lõige 2

Lõige 2 muudetakse. Muudatuse kohaselt otsustab kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumite vahel Ringkonnakohtu eestseisus. Kehtiva seaduse kohaselt otsustab kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumite vahel ringkonnakohtu esimees, kuulunud ära kohtu üldkogu arvamuse. Muudatused on seotud Tallinna ja Tartu Ringkonnakohtute ühendamise ja Ringkonnakohtu eestseisuse moodustamisega. Edaspidi otsustab kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumite vahel Ringkonnakohtu eestseisus. Ringkonnakohtu eestseisusesse kuuluvad kolleegiumi esimehed ja kohtu esimees. Eestseisus kinnitab kohtu tööjaotusplaani, kodukorra, koosseisu ja struktuuri. See tagab kollegiaalse ja läbipaistva juhtimisotsuse, arvestades töömahtu ja menetluste eripära eri valdkondades.

Muudatus on vajalik, kuna kohtute ühendamise tulemusel suureneb juhtimisvajadus ning kohtu üldkogu ei ole enam igapäevase töökorralduse otsustamiseks praktiline ega tõhus. Eestseisus võimaldab operatiivset ja sisulist juhtimist, kus otsused sünnivad mitme liikme arutelul, mitte üksnes esimehe tasandil. See toetab juhtimise läbipaistvust, kaasatust ja paindlikkust uues struktuuris.

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

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

Muudatus on seotud KSi §-ga 74¹. Muudatusega sätestatakse, et Ringkonnakohtu kolleegiumi esimees korraldab tagasiside andmise Maa- või Halduskohtu kohtuniku tööle ja Riigikohtu kolleegiumi esimees korraldab tagasiside andmise Ringkonnakohtu kohtuniku tööle.

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

Ringkonnakohtu kolleegiumi esimehe ülesanne kohtunikule tagasiside andmist korraldada, tehes seda ise või delegeerides tagasiside andmise kolleegiumi liikmetele.

KSi § 34 lõiked 3 ja 3¹

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 KHANiga (lõige 3¹).

KSi § 36 punktid 1 ja 2

Muudatused on seotud samaliigiliste kohtute ühendamise ja eestseisuse moodustamisega.

Punkt 1 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiva seaduse kohaselt kinnitab kohtunike tööjaotusplaani kohtu üldkogu. Muudatuse kohaselt kinnitab kohtunike tööjaotusplaani kohtu eestseisus, mille liikmed valib osaliselt üldkogu (lisatav punkt 1¹).

Muudatusega moodustatakse Maakohus 164 kohtunikuga, Halduskohus 26 kohtunikuga ja Ringkonnakohus 46 kohtunikuga. Sellises mahus ei ole kohtu üldkogu enam praktiline ega tõhus igapäevase töökorralduse otsustamiseks, eeskätt tööjaotusplaani kinnitamiseks. Tööjaotusplaani koostamine ja muutmine eeldab detailset ülevaadet struktuuriüksustest, kohtunike spetsialiseerumisest ja töökoormusest ning operatiivset reageerimist muudatustele (ajutised asendused, töökoormuse kõikumised, uute menetlusgruppide lisandumine).

Seetõttu antakse tööjaotusplaani kinnitamise pädevus üldkogult üle **kohtu eestseisusele**. Eestseisus on väiksemaarvuline ja juhtimisvõimeline organ, kuhu kuuluvad kohtu esimees, aseesimees (Halduskohtus), kolleegiumite esimehed, osakondade juhatajad ja kohtunike üldkogu poolt neljaks aastaks valitud liikmed. Tagatud on ühtaegu nii juhtimis- kui ka kohtunikkonna esindatus. Eestseisuse töökorraldus on selge: selle kutsub kokku kohtu esimees ning vähemalt kahe liikme taotlusel tuleb eestseisus kokku kutsuda, mis maandab riski, et otsustamine jääb venima.

Erinevalt Maa- ja Halduskohtust ei ole Ringkonnakohtu eestseisuses üldkogu valitud liiget, sest kolleegiumite esimehed on juba kohtunike endi valitud. Seetõttu on kohtunikkonna esindatus eestseisuses tagatud kolleegiumite esindajatega, ilma et oleks vaja eraldi üldkogu valitud liiget.

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

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 KHANile. Muudatus on vajalik, kuna esimehe nimetamine ja vabastamine on edaspidi KHANi pädevuses. Seega tuleb ka üldkogu arvamus esitada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHANile.

KSi §-d 36¹ ja 36²

Muudatused on seotud kohtute ühendamise ja eestseisuse moodustamisega.

Seadusesse §-de 36¹ ja 36² lisamisega nähakse I ja II astme kohtutesse ette uus juhtimisorgan, kohtu eestseisus. Selle eesmärk on võtta üle osaliselt kohtu üldkogu ja kohtu esimehe pädevus, teisalt aga olla püsivalt ja vajaduse korral operatiivselt olemas kohtu esimeest toetava nõustava ja abistava koguna. Kohtu eestseisusesse kuuluvad kohtu esimees, Maakohtus osakondade juhatajad, Halduskohtus aseesimees ja Ringkonnakohtus kolleegiumite esimehed. I astme kohtutes lisaks kohtunike poolt neljaks aastaks valitud liikmed. Eestseisuse töö tagamine ja korraldamine on kohtu esimehe ülesanne, kuid vähemalt kahe eestseisuse liikme taotlusel tuleb eestseisus kokku kutsuda.

Eestseisuse koosseis on kujundatud nii, et see tagaks tasakaalu juhtimise ja esindatuse vahel. Maakohtu eestseisusesse kuulub seitse liiget: kohtu esimees, nelja osakonna juhatajad (tsiviilasjade üldosakonna, perekonna- ja eestkoste asjade, maksejõuetus-e ja ühinguõiguse ning süüteasjade osakondade juhatajad) ning kohtu üldkogu poolt neljaks aastaks valitud kaks liiget.

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

Ringkonnakohtu eestseisusesse kuulub neli liiget: kohtu esimees ja kolme kolleegiumi esimehed. Ringkonnakohtus ei ole üldkogu poolt valitud liiget, kuna kolleegiumite esimehed on juba kohtunike endi poolt valitud ning seeläbi on kohtunikukonna esindatus eestseisuses tagatud.

Kohtu eestseisuse loomise eesmärk on tagada kohtute töökorralduse ja juhtimise tõhusus pärast maakohtute ühendamist. Ühe Maakohtu, Halduskohtu ja Ringkonnakohtu puhul ei ole kohtunike üldkogu enam praktiline ega paindlik otsustusorgan igapäevaste töökorralduslike küsimuste, eelkõige tööjaotusplaani otsustamiseks. Selleks, et säilitada juhtimise tõhusus ja kohtunikukonna esindatus, nähakse ette kohtu eestseisuse institutsioon.

Eestseisus on kollegiaalne juhtimisüksus, mis ühendab kohtu juhtimisfunktsiooni ja kohtunike enesekorraldusliku esindatuse. Eestseisuse kaudu osalevad kohtunikud otseselt kohtu töökorralduse ja juhtimise kujundamises, samas kui kohtu esimees tagab selle töö praktilise elluviimise. Selline lahendus tasakaalustab juhtimisvajaduse ja kohtunike sõltumatuse põhimõtted ning loob läbipaistva ja kaasava juhtimismudeli.

Kohtu eestseisusele antakse pädevus, mis seni kuulus nii kohtu üldkogule kui ka kohtu esimehele. Üldkogult liigub eestseisuse pädevusse kohtunike tööjaotusplaani kinnitamine, mis senises korras otsustati iga kohtu üldkogul. Ühe kohtu ja suure kohtunike arvu tingimustes ei ole üldkogu enam praktiline ega tõhus otsustusfoorum sellise iseloomuga küsimuste arutamiseks. Tööjaotusplaani koostamine ja muutmine nõuab detailset ülevaadet kohtu töökoormusest ning võimalust otsustada kiiresti – see eeldab väiksemat, juhtimispädevusega kollektiivset organit.

Eestseisuse pädevusse kuulub kohtunike tööjaotusplaani kinnitamine, kohtu kodukorra kehtestamine ning teiste seadusest või kohtu kodukorrast tulenevate ülesannete täitmine. Kohtunike spetsialiseerumise paremaks tagamiseks võib kohtu eestseisus otsustada, et osakonna siseselt moodustatakse menetlusgruppid. Menetlusgruppi kuulub vähemalt kolm kohtunikku, kusjuures kohtunik võib samaaegselt kuuluda mitmesse menetlusgruppi. Maakohtu eestseisus otsustab ka kohtunike jaotuse osakondade vahel ning vajaduse korral nende

üleviimise. Seeläbi koondub eestseisuse kätte kohtu sisemise töökorralduse ja spetsialiseerumise põhimõtete kujundamine.

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

Eestseisuse töökorralduse ja teenindamise tagab kohtu esimees. Eestseisus tuleb kokku kutsuda vähemalt kahe eestseisuse liikme taotlusel, mis tagab kohtunike võimaluse algtada arutelusid ja otsustusprotsesse.

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

KSi § 37 lõiked 1 ja 1², lõike 2 punkt 3², lõike 2 punkt 4¹, lõiked 4 ja 4¹

KSi § 37 muudatusega korrigeeritakse oluliselt tööjaotusplaani seotut, mille alusel jagatakse kohtunike vahel kohtuasju. Kohtute ühendamisel muutub tööjaotusplaani tähendus senises veel olulisemaks, kuna eriti Maakohtu vaates tuleb leida sobivad kriteeriumid, millise asja arutamine millise kohtuniku poolt millises kohtumajas on asjaolude järgi mõistlik, arvestades nii kohtuasja geograafilist lähedust, kohtu ja menetlusosaliste huve kui ka suulise istungi või kohapealse ärakuulamise või paikvaatluse vajalikkust. Olulise muudatusena kinnitab tööjaotusplaani kohtu eestseisus.

Lõige 1. Muudatuse kohaselt nähakse maakohtunike kuulumine osakonda ette tööjaotusplaanis. Kehtiva seaduse järgi nähakse tööjaotusplaanis ette kohtunike tööjaotus esimese ja teise astme kohtutes, st määratakse kindlaks, millised kohtunikud milliseid asju menetlevad. Muudatusega täpsustatakse, et tööjaotusplaanis määratakse lisaks ka kohtunike **kuulumine osakonda**, et tagada selgus kohtunike spetsialiseerumisest ja struktuuri jaotusest Maakohtus. See muudatus muudab tööjaotusplaani sisulisemaks ja peegeldab uue kohtu struktuuri ülesehitust.

Lõike 1¹ muudatuse kohaselt võib kohtu esimees käskkirjaga vähendada kohtunike töökoormust kohtuhaldusülesannete täitmise või osalemise tõttu kohtunike omavalitsusorganite või Vabariigi Valimiskomisjoni töös. Muudatus on vajalik, et luua enam paindlikkust kohtuniku töökoormuse vähendamisel, kui kohtunik soovib panustada kohtusüsteemi arengusse või valimiste korrakohasesse toimimisse ka muul viisil kui vaid õigusemõistmine, eeldusel et kohtu esimees on sellega nõus.

Lõige 1² reguleerib esimese astme kohtuniku töökoormust ametisse astumisel esimesel kuuel kuul selliselt, et töökoormus on 90%. Lõiget täiendatakse selliselt, et töökoormus ei saa olla rohkem kui 90%. Muudatus tagab suurema paindlikkuse tegeliku töökoormuse kehtestamisel, st esimehel on võimalik kehtestada esimesel kuuel kuul ka väiksem töökoormus.

Lõike 2 punkt 3². Muudatusega lisatakse seadusesse nõue, et asjade jaotamisel tuleb arvestada vajadust korraldada asjades suulisi istungeid või isikute ärakuulamisi mingis piirkonnas kohapeal ning vältida kohtu ja menetlusosaliste tarbetut sõitmist ja ajakulu.

Tööjaotusplaanis peab arvestama lisaks koormuse ühtlustamisele ka istungite ja menetlusosalise ärakuulamise puhul kohtuniku läheduse ja menetlusosaliste ootustega, vältimaks kohtunike ja menetlusosaliste ebamõistlikku sõitmist asjade lahendamisel. Istungimenetlus ei ole eesmärk omaette, vaid asjade tõhusa ja avaliku menetlemise vahend, mille vajalikkust tuleb alati kaaluda. Eesmärk ei ole piirata kohtuistungite pidamist juhtudel, kus see on vajalik ja põhjendatud, nt tunnistajate ülekuulamiseks, selgitamiskohustuse täitmiseks või poolte kompromissile suunamiseks. Professionaalsete esindajate osavõtuga korralduslikke eelistungeid peaks saama üldjuhul teha ka videosilla vahendusel, ilma et kohtuasja lahendamise kvaliteet kannataks. Kohtuasjade jagamisel tuleb arvestada ka seda, mis liiki asjades on istung eeldatavasti vajalik. Videosilla vahendusel tehtavate menetlustoimingute ringi tuleks laiendada, kohtunike kaalutlusvabadust suurendada ning vastavat tehnikat, selle töökindlust ja kvaliteeti parandada. Isegi kui jätta tehnilised probleemid kõrvale, võib kohtuniku ja menetlusosaliste vahetu kontakt kohtuistungil olla siiski vajalik – näitena võib tuua tunnistajate küsitlemise, mis ei pruugi videolahenduse korral vastata õiglase ja sõltumatu õigusemõistmise aluspõhimõtetele. Lisaks peab arvestama, et isegi kui menetlusnormid ei eelda menetlusosaliste ja kohtuniku füüsilist viibimist samas asukohas (ka näiteks tunnistajate ülekuulamiseks), võib kohtunik seda asja kiiremaks ja tõhusamaks lahendamiseks vajalikuks pidada.

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

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

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

Muudatuste rakendamiseks tuleb täiendada Kohtute Infosüsteemis kohtunikule kohtuasjade jagamise funktsionaalsust. Uus süsteem peab arvestama lisaks kohtuniku spetsialiseerumisele ja töökoormuse ühtlustamisele ka istungite ja menetlusosaliste ärakuulamise vajadust. Eesmärk on tagada kohtuniku ja menetlusosaliste võimalikult väike sõiduvajadus ning vältida ebamõistlikku ajakulu seoses asjade lahendamisega.

KSi § 37¹ lõike 1 punkt 3 ja lõige 2

Lõiget 1 täiendatakse punktiga 3, millega luuakse kohtu esimehele alus võimaldada kohtunikul töötada osalise töökoormusega, sätestamata osakoormusega töötamisele konkreetset tähtaega. Avaliku teenistuse seaduse § 35 lõike 2 kohaselt on ametniku tööaeg 40 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Üldjuhul on tööaeg kaheksa tundi päevas. Kohtuniku tööaega reguleerib KSi § 6. Kohtunik korraldab oma tööaja iseseisvalt (KS § 6 lg 1). Kohtunik peab oma kohustused täitma mõistliku aja jooksul, arvestades seaduses ettenähtud menetlustähtaegu. Kohtunikele ei ole kehtestatud normtööaega, kuigi kohtunikelt ei saa nõuda ka töötamist ilma

mõistliku puhkeajata, sealhulgas pidevat töötamist üle 40 tunni nädalas⁷³. Kohtunik võib töötada kohtu esimehe loal osalise töökoormusega alla kolmeaastase lapse kasvatamise või osalise töövõime korral. Kui kohtunik soovib muul põhjusel töötada osalise töökoormusega, siis saab ta seda teha vaid kuni üks aasta. Nimetatud üheaastast tähtaega võib kohtu esimees pikendada kohtuniku põhjendatud taotluse alusel korraga ühe aasta võrra (KS § 37¹ lg 2). Kohtu esimees peab kohtuniku sellise soovi iga kord esitama üldkogule arvamuse andmiseks. Tegemist on kohtu esimehe jaoks mittesiduva arvamusega. Selline ühe aasta kaupa avalduse läbivaatamine koormab kohtu esimeest ja üldkogul osalevaid kohtunikke. Avaliku teenistuse seadus ja töölepingu seadus ajalist piirangut osalise koormusega töötamisel ette ei näe.

Muudatuse kohaselt on esimehel õigus võimaldada osalise töökoormusega töötamist ka muul mõjuval põhjusel, arvestades õigusemõistmise korrakohase toimimise vajadust. Niisugune lahendus võimaldab osakoormust mõistlikult ja paindlikult vähendada ka näiteks kohtuniku tervisemurega, õpingute jätkamisega doktoriõppes, töötamisega rahvusvahelises kohtus või vanema hooldamisega. Seetõttu tunnistatakse kehtetuks KSi § 37¹ lõige 2 ehk kaotatakse töökoormuse võimaldamisel tähtajaline piirang. Muudatus võimaldab kohtu esimehel senisest paindlikumalt kohtunike vajadusi arvestada, mis loob omakorda kohtusüsteemist nüüdisaegsema töökeskkonna. Kuna kohtunikuamet on eluaegne ja kohtuniku ajutise äraoleku korral ei saa talle määrata asendajat, on mõistlik pakkuda töötamiseks paindlikke võimalusi. Oluline on silmas pidada, et jääb kehtima senine erisus, et kui KSi § 37 alusel kohtuniku töökoormust vähendatakse, siis tema palga suurus ei vähene. KSi § 37¹ alusel kohtuniku töötamisel osalise töökoormusega väheneb vastavalt ka kohtuniku palk.

KSi § 38 lõige 2, lõike 3 punkt 3

Lõige 2 reguleerib kohtunike täiskogu kokkukutsumist. Kehtiva seaduse kohaselt on erakorralise täiskogu kokkukutsumise õigus nii valdkonna eest vastutaval ministril kui ka Riigikohtu esimehel. Kohtuhalduse ülevõtmisel ei peaks ministril enam selleks õigust olema. Edaspidi on erakorralise täiskogu kokkukutsumise õigus vaid Riigikohtu esimehel, kes on ka kohtunike täiskogu juhataja.

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

KSi § 38³

Kehtiv § 38³ reguleerib kohtute haldamise nõukoja ülesannete osalist üleandmist Riigikohtu esimehele. Kehtiva sätte kohaselt annab erakorralise või sõjaseisukorra ajal KSi § 41 lõike 1 punktides 1 (kohtu tööpiirkond), 4 (kohtu ja kohtumajas alaliselt teenistuses olevate kohtunike arv) ja 5 (kohtu esimehe nimetamine ja vabastamine) nimetatud nõusoleku ja lõikes 2 nimetatud seisukoha (kohtute aastaeelarvete kujundamise ning muutmise põhimõtted) kohtute haldamise nõukoja asemel Riigikohtu esimees.

Muudatusega asendatakse esiteks kohtute haldamise nõukoda KHANiga. Teiseks korrigeeritakse sätet selliselt, et kui KHAN ei saa erakorralise või sõjaseisukorra ajal kokku

⁷³ Kohtute seaduse kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2018. § 371 komm. 2 (I. Pilving).

tulla, võib edasilükkamatute vajaduste korral täita KHANi ülesandeid Riigikohtu esimees. Muudatus on vajalik, et tagada KHANi ülesannete täitmine erakorralise või sõjaseisukorra ajal olenemata sellest, millise ülesandega on tegemist, kui selle ülesande täitmiseks on edasilükkamatu vajadus. Seega ei ole põhjendatud ka konkreetsete ülesannete loetlemine seaduses, vaid muudatuse tulemusel on ülesannete üleandmine võimalik, kui on täidetud kolm tingimust: 1) erakorraline või sõjaseisukord; 2) KHAN ei saa kokku tulla ja 3) edasilükkamatu vajadus. Sisu järgi korrigeeritakse ka paragrahvi pealkirja.

KSi § 38⁴ lõige 5

Lõike 5 muudatus on seotud kohtute ühendamise ja kohtu tööpiirkondade kaotamisega.

KSi § 38⁷

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

KSi § 39

KSi § 39 sätestab kohtuhalduse üldised põhimõtted ning eelnõuga muudetakse lõikeid 1–3. Kehtiva lõike 1 kohaselt hallatakse esimese ja teise astme kohtuasutusi kohtute haldamise nõukoja ning Justiits- ja Digiministeeriumi koostöös. Kohtud täidavad kohtuhaldusülesandeid, kui see tuleneb seadusest. Tuginedes kohtuhalduse korraldamise valdavale üleandmisele KHANile, sätestatakse muudatusega lõikes 1 üheselt, et esimese ja teise astme kohtuasutuste haldamist korraldab KHAN.

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

Tabel 8. Kohtusüsteemile üleminevad ülesanded.

Ülesanne	Selgitus
Otsuste ettevalmistamine	Seni ministri antud määruste asemel valmistab otsused ette KHAN (nt kohtumajade asukohad)
Kohtudirektorite järelevalve	Kaob senisel kujul. Uus järelevalve KHT direktori üle.
IT-süsteemide arendused	Kohtu kui tellija rolli suurenemine
Personalivaldkonna koostööpäeva korraldamine	Võrgustik koguneb ca kolm korda aastas arutama personalivaldkonna arendusvajadust ja -tegevusi.
Tugiteenuste tsentraliseerimise toetamine	Kohtute tugiteenuste tsentraliseerimiseks ettevalmistuste tegemine, selleks aluste loomine, töökorralduse ühtlustamine.
I ja II astme kohtunike konkursside korraldus	Vajaduste selgitamine, konkursi ettevalmistamine, konkursiteate avaldamine (koostöös Riigikohtuga)
I ja II astme kohtute eelarve koostamine	Eelarve koostab KHT koostöös JDMi ja kohtute esimeestega, kinnitab KHAN
KHANi istungite korraldus ja tehniline teenindamine	Senise kohtute haldamise nõukoja teenindamise asemel (päevakorra ja protokollide koostamine, toimumiskoha valik,

	toitlustus jms, vähemalt neli korda aastas) KHANi teenindamine
Osalemine Euroopa kohtute nõukogude võrgustiku (ENCJ) koosolekutel	ENCJ eesmärk on kogemuste vahetamine – kuidas on kohtusüsteem korraldatud ja see toimib, ettepanekute tegemine Euroopa Liidu institutsioonidele, riiklikele ja rahvusvahelistele organisatsioonidele.
Balti Kohtuhalduse võrgustiku töös osalemine	Eesti, Läti, Leedu ja Soome kohtute haldamise võrgustiku töös osalemine ja foorumi korraldamine. Osalevad Balti-Soome kohtute haldamisega seotud asutused.
Massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorrale reageerimise suutlikkuse toetamine I ja II astme kohtutes	Massilise sisserände hädaolukorras ettevalmistamine (sh dokumentide vormide koostamine, töögruppides osalemine, kriisikohvrite komplekteerimine ja vajaduse korral uuendamine)
Kahju hüvitamise nõuete lahendamine	Kohtute tegevusega seotud kaebuste lahendamine (RVastS § 17 lg 1, HKMS § 17 lg 3)
Välisriikide delegatsioonide võõrustamise korraldamine	Kohtute haldamisega seotud ülesannete tutvustamine välisriikide delegatsioonidele ja delegatsioonide võõrustamine, võõrustamise korraldamine, sh päevakava ja asutustevaheliste külastuste kokkuleppimine

Lõikes 2 sätestatakse, et seaduses sätestatud juhul täidab kohtuhaldusülesandeid Justiits- ja Digiministeerium. Sellised ülesanded on näiteks Justiits- ja Digiministeeriumi kui kohtute infosüsteemi vastutava kasutajaga seotud ülesanded. Lisaks tehakse tehniline muudatus, mille kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister oma pädevusse kuuluva kohtuhaldusülesande anda üle KHANile. Kuivõrd kohtuhaldust korraldab olulises osas edaspidi KHAN, on sellise olukorra tekkimise võimalus vähetõenäoline, kuid sellise võimaluse jätmine on mõistlik. Lõikes 3 täpsustatakse, et lisaks valdkonna eest vastutavale ministrile ei ole kohtunike suhtes käsu- ega distsiplinaarvõimu ka KHANil.

KSi § 40

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

KSi § 40¹

KSi § 40¹ reguleerib KHANi koosseisu ja töökorraldust. Lõikes 1 sätestatakse KHANi koosseis. Käesoleval ajal kuuluvad kohtute haldamise nõukotta Riigikohtu esimees, viis kohtunike täiskogu poolt kolmeks aastaks valitud kohtunikku, kaks Riigikogu liiget, Advokatuuri juhatuse nimetatud vandeadvokaat, riigi peaprokurör või tema nimetatud riigiprokurör ja õiguskantsler või tema nimetatud esindaja. Muudatuse kohaselt kuuluvad KHANi Riigikohtu esimees, kaks ringkonnakohtu kohtunikku, kolm esimese astme kohtunikku, kaks Riigikogu liiget, Advokatuuri juhatuse nimetatud vandeadvokaat, õiguskantsler või tema nimetatud esindaja ning justiits- ja digiminister või tema nimetatud esindaja. Seega võrreldes praeguse kohtute haldamise nõukoja koosseisuga jäetakse KHANi koosseisust välja riigi peaprokurör või tema nimetatud prokurör ning lisatakse justiits- ja digiminister või tema esindaja. Kohtute esimehed võivad nõukogu töös osaleda sõnaõigusega.

KHANi selline koosseis lähtub eesmärgist tagada KHANi võimalikult laiapindne koosseis. Selle eesmärk on anda otsustele kohtusüsteemivälist vaadet, mille tulemusel saaks KHAN kohtusüsteemi haldamisel ja arendamisel parimal viisil arvestada ka ühiskonna ja

menetlusosaliste vajadusi ning täiendada nõukogu asjatundlikkust. Ühtlasi tagab kohtuväliste liikmete osavõtt, et ühelgi kohtul, kohtuastmel ega -harul ei oleks nõukogus juba ette ära määratud ülekaalu teiste suhtes.

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (Consultative Council of European Judges – CCJE) arvamuse nr 10⁷⁴ punktides 18, 21 ja 32 on rõhutatud, et kui nõukogul on segakoosseis, peab suurem osa⁷⁵ selle liikmetest olema kohtunikud. Sõltumata sellest peaksid kõik liikmed olema ametisse nimetatud, lähtudes muu hulgas nende kompetentsusest, kogemustest ja iseseisvast mõtlemisvõimest. Kohtunikest liikmeid peaksid valima nende kolleegid. Seejuures peaks nõukogu välja andma reeglid, kuidas neid liikmeid valitakse. Mittekohtunikest liikmete kaasamine⁷⁶ on vajalik, et tagada ühiskonna mitmekülgne esindatus. CCJE arvamuse nr 24⁷⁷ järelduste ja soovitude (osa B-IV) punktis 10 on kokkuvõtlikult selgitatud, et nõukogu liikmeid tuleb valida läbipaistvate protseduurireeglite alusel. Järelduste ja soovitude punktis 14 on rõhutatud, et enamik nõukogu liikmetest peaksid olema kohtunike endi valitud liikmed ning kõik kohtuastmed ja -harud peaksid olema esindatud. Punkti 12 järgi peaks nõukogu juht olema erapooletu isik ning nõukogu õigus esimees valida sõltub sellest, milline on riiklik süsteem.

Arvestades, et üheteistkümmeliikmelise KHANi koosseisu kuulub kuus kohtunikku, kellest viis on kohtunike valitud, kohtunike täiskogu pädevuses on valimise korra kehtestamine, esindatud on kõik kohtuastmed- ja harud, järgib loodav KHANi koosseis rahvusvaheliselt tunnustatud soovitusi. Parlamendiliikmete nimetamist KHANi liikmeks on soovitatud võimaluse korral küll vältida, kuid arvestades võimudevahelise koostöö vajadust, on põhjendatud ka kahe Riigikogu liikme nimetamine KHANi. Samuti on põhjendatud justiits- ja digiministri nimetamine KHANi liikmeks, et tagada seos ja koostöö kohtuvõimu ja täitevvõimu vahel ka siis, kui kohtutele on antud oluliselt rohkem otsustusõigust ja vastutust kohtute haldamisel ja arendamisel. KHANi sellise koosseisu kiitis heaks kohtute haldamise nõukoda oma 19.-20. septembril 2024 peetud istungil.

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

Lõige 2 reguleerib KHANi liikmete valimist. Lõike kohaselt valib kohtunike täiskogu kolmeks aastaks KHANi kohtunikest liikmed, välja arvatud Riigikohtu esimehe. Üks esimese astme kohtunikest peab olema tsiviilvaldkonna kohtunik, üks süüteovaldkonna kohtunik ja üks halduskohtunik. Kohtu esimees ei või KHANi kuuluda. Taolised üsnagi detailsed kohtuharude esindatuse nõuded on vajalikud, et tagada kohtusüsteemi eri osade huvide tasakaal, otsuste laiapõhjalisus ja kogu kohtusüsteemi võrdne kohtlemine. On oluline silmas pidada, et kohtunikust KHANi liige ei tohi esindada vaid enda kohut, vaid peab seisma laiemalt

⁷⁴ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) aramus nr 10. <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/ccje-arvamus-10-2007.pdf> (02.07.2024).

⁷⁵ CCJE arvamuses nr 24 (punkt 29) järgi peaks „enamik“ nõukogu liikmetest olema kohtunikud. <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (02.07.2024).

⁷⁶ 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/encj_standards_vi_2015_2016_adopted_ga_warsaw.docx.pdf (02.07.2024).

⁷⁷ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu aramus nr 24. <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (02.07.2024).

kohtusüsteemi huvide ja hea toimimise eest. Tegemist on põhimõttega, mida peab väljendama KHANi kodukord ja arvestama KHANi valimiskord.

Eelnõu koostamise käigus kaaluti ka kohtunikest liikmete ametiaja, välja arvatud Riigikohtu esimehe⁷⁸ ametiaja, piiramise võimalusi. Kohtute haldamise nõukojale tehti eelnõu koostamise käigus ettepanek piirata KHANi kohtunikust liikmete volitusi selliselt, et ükski kohtunik ei tohi olla KHANi liikmeks valitud üle ühe korra järjest. Kuivõrd kohtute haldamise nõukoda ei toetanud sellise piirangu seadmist, ei piira ka eelnõu ametiaja pikendamist. Seega tuleb optimaalne tasakaal koosseisu järjepidevuse ja uuenemise vahel leida kohtunike täiskogul KHANi kohtunikest liikmete valimise teel.

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

Samuti tekiks kohtunikust liikme esimeheks nimetamisel kohustuste ühildamatus. Volituste lõppemise aluseks ei ole KHANi kohtunikust liikme nimetamine teise kohtu või valdkonna kohtnikuks. Analoogselt asendusliikmetega võib sellisel juhul tekkida olukord, kus KHANi kohtunikust liikmed ei vasta KSi § 40¹ lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõuetele. Sellele vaatamata leiti arutelude tulemusel, et lisapiirangute kehtestamine oleks ebamõistlik ülereguleerimine. KHANi 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 KHANi tasakaalukat ja tõhusat toimimist.

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

⁷⁸ Kuivõrd Riigikohtu esimees on KHANi esimeheks ametikoha järgi, on tema ametiaeg juba piiratud KSi § 27 lõikes 1 üheksa aastaga.

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

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

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

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

Lõike 9 kohaselt vähendab KHAN oma kohtunikust liikme töökoormust, välja arvatud Riigikohtu esimehe töökoormust, õigusemõistmisel nõukogu liikme kohustuste täitmiseks vajalikus määras. Selline kord on vajalik, sest kuigi esimehel on õigus kohtunikust liikme töökoormust ka ise vähendada, ei ole tagatud, et esimees seda siiski teeb. Seetõttu on põhjendatud KHANile endale ka sellise õiguse andmine. Nõukogu liikmele hüvitatakse nõukogu töös osalemiseks vajalikud kulud, milleks võivad olla eelkõige transpordi- ja majutuskulud.

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

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

KSi § 41¹

KSi § 41¹ reguleerib KHANi pädevust.

Lõike 1 kohaselt KHAN:

- 1) suunab ja koordineerib kohtuasutuste haldamist ja arendamist. Tegemist on üldise põhimõttega, millest lähtudes on KHANile antud õigus teha kohtusüsteemi haldamiseks ja arendamiseks vajalikke otsuseid. Muu hulgas võib see tähendada ka võimalike vaidluste lahendamist KHT ja kohtu esimeeste vahel struktuuri, personali- ja eelarvelistes jm küsimustes; kinnitab esimese ja teise astme kohtu arengukava. Arengukava on tegevuskava, milles määratakse kindlaks kohtute grupi

- arengueesmärgid, nende saavutamiseks kavandatavad tegevused ning vajalike ressursside ja rahastamise põhimõtted;
- 2) samuti on KHANil võimalik teha kitsamaid valdkondlikke plaane (näiteks personali-, kommunikatsiooni- või digitaliseerimisstrateegiad või tegevuskavad). Koos eesmärkide kinnitamisega kaasneb KHANile ka kohustus kontrollida nende eesmärkide täitmist, tehes vajaduse korral korrekture uueks perioodiks;
 - 3) teeb ettepanekuid kohtukorraldust, -teenistust ja -menetlusi puudutavate õigusaktide eelnõude väljatöötamiseks ning annab nende kohta arvamusi. KHANil on õigus sellekohaseid ettepanekuid teha ja arvamusi esitada nii Justiits- ja Digiministeeriumile kui ka teistele ministeeriumitele;
 - 4) kinnitab Justiits- ja Digiministeeriumi, KHT ja kohtu esimeeste koostatud kohtute grupi eelarve projekti ning liigendab riigieelarves märgitud kohtute grupi vahendid esimese ja teise astme kohtu vahel. Mõeldud on, et KHAN vaatab eelnõu projekti üle, annab oma kinnitusega sellele heakskiidu, eelarve esitatakse Riigikogu rahanduskomisjonile ja pärast seaduse jõustumist ja lõpliku eelarve teadasaamist kinnitab KHAN lõpliku liigendamise esimese ja teise astme kohtu ning KHT vahel;
 - 5) korraldab kohtuasutuste eelarvevahendite kasutamist ja nende üle arvestuse pidamist. Mõeldud on, et KHAN teeb peamised otsused kohtute ja KHT eelarve täitmise ja raamatupidamise korralduse kohta. Seejuures peaks just KHT olema see, kes kohtuasutuse eelarvevahendeid iga päev haldab ja nende üle arvestust peab. Arvestuse pidamise hulka kuulub muu hulgas ka infosüsteemi REIS täitmine;
 - 6) kehtestab Maakohtu ja Halduskohtu kohtumajade täpsed asukohad (§ 9 lg 3, § 18 lg 3) ning Ringkonnakohtu kohtumajade täpsed asukohad (§ 22 lg 6);
 - 7) nimetab ametisse ja vabastab ametist kohtu esimehe (§ 12 lg 1 ja lg 4 p 2, § 20 lg 1, § 24 lg 1 ja lg 4 p 2) ning teeb tema üle järelevalvet;
 - 8) kehtestab KHT põhimääruse ja struktuuri (§ 41²);
 - 9) nimetab ametisse ja vabastab ametist KHT direktori (§ 41²);
 - 10) kinnitab kohtute ja KHT töökorralduse ja omavahelise koostöö põhimõtted. Mõeldud on, et KHANi pädevuses on kinnitada näiteks KHT dokumendiplangid, tehnilised kokkulepped, kohtu esimeeste ja KHT omavahelised töökorralduslikud kokkulepped jm. Koostööpõhimõtete kinnitamine on oluline, et luua kõigile arusaadav ühtne käitumisjuhised eelkõige valdkondades, mis võivad kohtu esimeeste ja KHT vahel jaguneda, näiteks personaliotsuste tegemine. Arvestades, et KHANi pädevuses on nii töökorralduslike põhimõtete kinnitamine kui ka kohtuasutuste haldamise ja arendamise suunamine ning koordineerimine, on just KHANi pädevuses lahendada ka võimalikud erimeelsused KHT ja kohtu esimehe vahel, kui nende omavaheline koostöö tulemust ei too. Seega on KHTl kohustus osutada teatud, KHANi ette nähtud ja vastava kvaliteediga teenuseid ning juhul kui ülesannete täitmisel ei saavuta KHT ja esimehed konsensust, on KHTl ja esimeestel võimalus viimases etapis pöörduda erimeelsuste tõttu lõpliku otsuse saamiseks just KHANi poole;
 - 11) arutab läbi Riigikohtu esimehe Riigikogule esitatava ülevaate kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta (§ 27 lg 3);
 - 12) täidab teisi seaduses sätestatud ülesandeid ning arutab ja otsustab muid kohtute haldamise seisukohalt olulisi küsimusi.

Lõike 2 kohaselt võib KHAN seaduse või muu õigusaktiga kohtule või kohtu esimehele pandud kohtuhaldusülesande anda üle KHTle. Oluline on rõhutada, et silmas on peetud mis tahes kohtu ja kohtu esimehele pandud haldusülesandeid, mitte KHANi kohtuhaldusülesandeid. Selliseks ülesandeks võib olla näiteks töötervishoiu tagamisega seotud ülesanded. Seega võimaldab säte KHANil otsustada, milline ülesanne kuulub KHT-l täitmisele. Ebamõistlik on loetleda

konkreetsed üleantavaid ülesandeid seaduses, kuna see ei ole piisavalt ettenähtav ega taga süsteemi paindlikkust. Ülesande üleandmisega läheb KHTle üle ka vastutus konkreetse ülesande täitmise eest.

Lõikes 3 sätestatakse, et KHANi otsused ja juhised ning koosolekute protokollid avaldatakse nõukogu veebilehel. See on vajalik, et tagada kohtuhaldussüsteemi läbipaistvus ja selgus avalikkusele. Seda eriti olukorras, kus kohtusüsteem saab varasemast enam otsustuspädevust. Teabe avalikustamist on rõhutatud ka rahvusvahelistes soovitustes.

KSi § 41²

Seadusesse lisatakse § 41², millega reguleeritakse KHT olemust, struktuuri ja juhtimist. Lõikes 1 sätestatakse, et KHT on kohtuasutus, mille eesmärk on kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuste loomine ning kohtute ja KHANi teenindamine.

Lõikes 2 sätestatakse KHT põhiülesanded:

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

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

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

Kohtusüsteemil on juba praegu arvestatav kogemus tugiteenuste konsolideerimisest. Esimese ja teise astme kohtud on juba varem konsolideerinud arhiivi-, tõlke- ja infotelefoniteenused, personaliteenistuse ning 2025. aasta jooksul luuakse kohtute turvateenistus. KHT loomisel on eesmärk viia KHTsse üle kõik tugiteenuste osutamisega seotud ameti- ja töökohad. Kuna KHT peab järjepidevalt ja katkematult toetama kohtuid õigusemõistmise tagamisel, peavad vähemalt kõigil juhtivatel positsioonidel olema ametnikud. Lisaks on planeeritud KHT koosseisu teenistuskohad, mida kohtute koosseisudes seni ei olnud, kuid mis on KHT toimimiseks vajalikud.

Pärast KHT loomist kuuluvad kohtute koosseisu vahetult õigusemõistmisega seotud teenistuskohad: kohtunikud, kohtujuristid, pressiesindajad. Samuti kuuluvad kohtute koosseisu kinnistus- ja registriosakonna, maksekäsuosakonna ja eestkoste järelevalve osakonna kohtunikuabide ametikohad. KHANil on õigus vajaduse korral muuta KHT struktuuri ning koostöös kohtute esimeestega täiendada KHT koosseisu uute ametikohtadega või viia olemasolevaid teenistuskohi üle kohtute koosseisu.

Kohtute kinnisvarahaldust, raamatupidamisteenust ning IT-haldust jääksid pakkuma Riigi Kinnisvara AS, Riigi Tugiteenuste Keskus ning Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus. IT arendamisel jääb kohtute infosüsteemi vastutavaks töötlejaks küll Justiits- ja Digiministeerium, kuid KHT peab kujunema kohtuid esindavaks tegelikuks tellijaks, kes oleks kvaliteetne partner nii Justiits- ja Digiministeeriumile kui ka Registrate ja Infosüsteemide Keskusele. Samuti jääb info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuste (IKT) korraldamine Justiits- ja Digiministeeriumi pädevusse. IKT korraldamine on põhjendatud jätta Justiits- ja Digiministeeriumi pädevusse, et tagada ka edaspidi ühe kvaliteediga süsteem ja vältida ebamõistlike lisakulutuste tekkimist uute süsteemide loomiseks. Täpsemate haldusülesannete määramine ja jaotus on otstarbekas jätta KHANi pädevusse, sest KHT teenustega 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.

Lõikes 3 sätestatakse üldine põhimõte, et ülesannete täitmiseks on KHTl õigus saada teistelt riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustelt asjaomaseid dokumente ja teavet.

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

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

Seega on kohtute esimeestel võimalik osaleda KHT töös järgmiselt:

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

Nõuded direktori haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele, mis on vajalikud teenistusülesannete täitmiseks, kehtestab KHAN. Eelnõuga luuakse võimalus (KS § 58⁴ lg 1), et KHT direktor võib olla ka kohtunik, eeldusel et ta vastab KHANi seatud nõuetele ja läbib edukalt konkursi.

Lõikes 6 sätestatakse, et KHT direktor nimetatakse ametikohale viieks aastaks, kuid mitte rohkem kui kaheks ametiajaks järjest. Ametiaja ajaline piirang on vajalik, et tagada kohtusüsteemi pidev areng, milles mängib olulist osa ka KHT direktor.

Lõikes 7 sätestatakse, et KHT täpsemad funktsioonid, tema juhtimiskorraldus ning struktuuriüksuste pädevus ja kohtu kantselei kodukord sätestatakse KHT põhimääruses, mille kehtestab KHAN. Seega koordineerib ja suunab KHT tegevust tervikuna KHAN. KHAN on KHT kõrgemalseisev organ, st KHAN ei ole juhtorganina KHT osa. Kuigi üldpõhimõttena ei ole Eesti õigussüsteemis põhiseaduslikel institutsioonidel kõrgemalseisvaid organeid olnud, ei ole KHT põhiseaduslik institutsioon põhiseaduse mõistes, vaid need ülesanded on antud teiste seaduste kontekstis.

KSi § 42 lõige 1

KSi § 42 reguleerib kohtu kodukorda.

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

Lõige 1 muudetakse. Esimese ja teise astme kohtu struktuur, koosseis, sisekorraeeskiri ja töökorraldus nähakse ette kohtu kodukorras. Kodukorra kehtestab kohtu eestseisus, kuulates enne ära kohtu üldkogu arvamuse. Muudatus loob selguse, et kodukord on kohtu töökorralduse keskne alusdokument, mis koondab kogu sisemise juhtimise ja töökorralduse reguleerimise.

Erinevate dokumentide ühendamine vähendab halduslikku killustatust ja dubleerimist, lihtsustab muudatuste tegemist ning tagab parema õigusliku selguse ja läbipaistvuse kohtu sisekorra normides. See võimaldab ka KHANil ning KHTl ülevaatlikult jälgida kohtute töökorralduse põhimõtteid.

Muudatuse järgi kehtestab kodukorra kohtu eestseisus, kuulates enne ära kohtu üldkogu arvamuse. See tagab, et kodukord kujundatakse kollegiaalselt ja kohtunikukonna osalusel, kuid otsus tehakse operatiivselt ja juhtimispädevusega tasandil.

Kehtiva seaduse järgi kehtestab maakohtu kinnistusosakonna, registriosakonna ning maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorra valdkonna eest vastutav minister. Selline kord on kujunenud aastakümnete jooksul, kui kohtute tugitegevuste korraldus oli ministeeriumi otsese haldusalaga tihedamalt seotud. Samas on aga mitmed neist sätetest puudutanud mitte niivõrd menetluskorraldust, vaid kohtute töökorraldust ja asjaajamist, mis kuulub kohtuhalduse pädevusse.

Kantselei töökorraldust ja kohtu asjaajamise põhimõtteid reguleerivad sätted (kantselei kodukord) viiakse KHT põhimäärusesse, mille kehtestab KHAN.

See muudatus lähtub põhimõttest, et kohtute tugistruktuuride, sh kantselei töökorraldus on osa kohtuhalduse ülesannetest ning nende ühest korraldamist peab tagama kohtusüsteemisene juhtorgan, mitte täitevvõimu minister. Samas jääb registri- ja kinnistusosakonna menetlusnormide kehtestamine ministri pädevusse, sest need on osa riiklikest registriteenustest ja toimuvad väljaspool kohtulikku enesekorraldust.

Muudatus loob selge piiri kohtumenetluse ja kohtuhalduse vahel: minister reguleerib menetluslike registritoiminguid, kohtute haldusorganid reguleerivad kohtu tugiteenuste ja asjaajamise korraldust. See tagab nii kohtute sõltumatuse kui ka haldusliku ühtsuse kohtusüsteemi sees, vähendades dubleerimist ja normatiivset ebaselgust.

Kokkuvõttes korrastab muudatus kohtute ja täitevvõimu vahelist pädevusjaotust, tugevdades kohtuhalduse iseseisvust ning tagades ühed ja selged põhimõtted kohtute tugistruktuuride töö korraldamiseks KHT põhimääruse kaudu.

Muudatuse alusel tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 08.02.2018 määrus nr 7 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord](#)“. Muudatuse alusel tehakse asjakohased täpsustused kriminaalmenetluse seadustikku, tsiviilkohtumenetluse seadustikku ja väärtemenetluse seadustikku. Kehtetuks ei tunnistata 19.12.2012 määrust nr 60 „[Kohtu registriosakonna kodukord](#)“ ja 30.06.2010 määrust nr 24 „[Kohtu kinnistusosakonna kodukord](#)“, vaid neid muudetakse, jättes välja osakondade töökorraldust käsitlevad sätted, mida reguleerib tulevikus KHANi põhimäärus. Nende määruste volitusnormid tulenevad teistest seadustest ning muudatuse tulemusel reguleerivad ministri määrused edaspidi kohturegistrite pidamist, mitte enam osakondade töökorraldust. Selle põhjal korrastatakse ka määruste pealkirjad.

KS § 42 lõiked 2 ja 2¹

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

Lõige 2¹ tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv säte, mille kohaselt nähakse kohtu kantselei kodukorras ette kohtuteenistujate ülesanded, asjaajamise kord ja muu töökorraldus, tunnistatakse kehtetuks, kuna need kehtestatakse KHANi kehtestatava KHT põhimäärusega. Kohtute tugitegevuste ja asjaajamise korraldus kuulub kohtuhalduse pädevusse, mistõttu on põhjendatud, et neid küsimusi reguleerib kohtusüsteemi organ, mitte täitevvõimu minister.

KS § 42¹

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

Lõike 1 kohaselt on kohtu arengukava strateegiline dokument, milles määratakse konkreetse kohtute grupi (näiteks esimese astme kohtu või ringkonnakohtu) arengueesmärgid, nende saavutamiseks vajalikud tegevused ning ressursside ja rahastamise põhimõtted. Arengukava koostamine võimaldab siduda kohtute arendustegevuse ühtseks tervikuks, tagades kohtusüsteemi stabiilse ja sihipärase arengu.

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

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

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

KS § 43 tunnistatakse kehtetuks, kuna eelnõuga muudetakse normi reguleerimiseset ning kohtu eelarvet käsitletakse seadusesse lisatavas §-s 43¹.

KSi § 43¹

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

Kohtute grupi eelarve koosseisus nähakse ette vahendid grupina esimese ja teise astme kohtutele ning KHTle. Seega koosneb kohtute grupi eelarve nii kohtute kui ka KHT eelarvest, milles ette nähtud raha jaotatakse KHANi otsuse põhjal kohtute ja KHT vahel. Seega KHAN kehtestab liigenduse neljale kohtuasutusele (kolm kohut ja KHT) ja iga asutus kehtestab oma alaliigenduse ise ja korraldab selle alusel oma asutuse tööd. Tegemist on praegu kehtiva süsteemiga, kus kohtute grupieelarve (8 eraldiseisvat kohut) kinnitab Justiits- ja Digiministeerium ning iga kohus kehtestab vajaliku alaliigenduse oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Muudatuse tulemusel Riigikogu tasandil kohtute eelarvet administratiivselt kohtuasutuste vahel ei liigendata, vaid seda teeb kohtusüsteem ise, st KHAN, kes liigendab grupieelarve kolme kohtu ja KHT vahel. KHANil endal eraldiseisvat eelarvet ei ole, KHANi teenindamine tagatakse KHT eelarvest.

Lõige 2 selgitab eelarve eelnõu koostamise protsessi. Kehtivas seaduses ei ole eelarve koostamise protsess eraldi välja toodud, sest I ja II astme kohtute puhul tegi seda täitevvõim ning see on täitevvõimu käsitlevates normides. Kuna riigieelarve vaates liigub kogu kohtusüsteem, st lisaks Riigikohtule ka ülejäänud kohtuasutused, põhiseaduslike institutsioonide alla, on arusaadavuse huvides see mõistlik ja vajalik riigieelarvesse puutuv kohtute seaduses reguleerida. Praegu koostatakse eelarvet sellisel, et Justiits- ja Digiministeerium kogub esimese ja teise astme kohtust sisendid ning jagab eelarve kohtute vahel laiali. Kohtud ei ole kaasatud eelarve läbirääkimistesse Vabariigi Valitsuses (v.a kohtute haldamise nõukoda arvamuse esitamisega). Seega on esimese ja teise astme kohtutel võimalus ise oma eelarvet koostada, kujundada ja kaitsta vähene ning sõltutakse oluliselt täitevvõimust. Arvestades, et tegemist on põhiseadusliku institutsiooniga, ei ole selline lahendus mõistlik. On oluline, et senine killustatud ja tasakaalustamata eelarveprotsess muutub eesmärgipäraselt juhituks. Muudatuse tulemusel ei saa täitevvõim sekkuda kohtute eelarve kujundamisse ning kohtud saavad kujundada eelarvet ise süsteemisiseselt ja arvestades endale seatud eesmärke. Kohtud saavad ise oma eelarvevajadusi Riigikogu rahanduskomisjonis põhjendada ning kõikide kohtuastmete eelarve ühetaoline menetlemine tagab ka kohtusüsteemi eelarve läbipaistvuse.

Kohtute grupi eelarve projekti valmistab ette KHT direktor koostöös Justiits- ja Digiministeeriumi ja kohtute esimeestega ning esitab kinnitamiseks KHANile. Seega esinevad kohtud ja KHT eelarve koostamisel ühes grupis ja eelarve jaotab laiali KHAN.

Kohtute grupi eelarve eelnõu koostamine on kohtute nõukogu pädevuses, kuid lisaks kohtutele osaleb selle ettevalmistamises eksperdina (mitte otsustajana) ka Justiits- ja Digiministeerium. Selline osalemine aitab kohtusüsteemil arvestada õigusloome ja IT arenguga ja tagab valdkonna eest vastutava ministri informeerituse.

Senised esimese ja teise astme kohtute eelarved jaotatakse kohtute ja KHT vahel ümber. Üleviidavate koosseisuliste teenistuskohdade tööjõukulud vastavad teenistuskohdade aastasele

palgafondile koos tööjõumaksudega. Üleviidavate teenistuskohadega seotud majandamiskulud määratakse kohtute majandamiskuludest (näiteks lähetus- ja koolituskulud, tervisekulud ja -hüvitised) proportsionaalselt kohtu koosseisuliste teenistuskohade arvule. Lisaks teenistuskohadega seotud majandamiskuludele tõstetakse kohtute eelarvetest ümber KHT eelarvesse ka need majandamiskulud, mis on seotud teenustega, mida KHT osutab kohtutele:

- 1) ametiautodega seotud kulud;
- 2) bürootarvete, paberi jms töövahendite kulud;
- 3) trükiste ja õiguslaste veebikeskkondade kulud;
- 4) sidekulud;
- 5) muud tegevuskulud.

Kohtute eelarvetes on:

- 1) kohtunike tööjõukulud;
- 2) kohtujuristide ja kohtunikuabide tööjõukulud;
- 3) kohtu esimeeste abide tööjõukulud;
- 4) pressiesindajate tööjõukulud;
- 5) maakohtu eelarves on eestkoste järelevalve osakonna ametnike tööjõukulud.

KHT eelarves on kõigi muude koosseisuliste teenistuskohade tööjõukulud. Kohtute senised majandamiskulud on kohtute ja KHT vahel jagatud proportsionaalselt ametikohtade arvule. See on näitlik jaotus. Kohtuhoonetega seotud kinnisvarakulud, menetluses osalevate kolmandate isikute kulud ning postikulud on kohtute eelarvetes.

Tuleb tähele panna, et näitlik jaotus ei kajasta eelnõuga planeeritavate kohtute juhtimisega seotud muudatuste mõju kohtunike tööjõukuludele, st esimeeste, osakonnajuhatajate ning kolleegiumite esimeeste lisatasude muudatusi. Seni ei ole kohtunike palgafondis kohtute seaduse kohaselt makstavaid lisatasusid eelarvestatud ning kohtud on maksnud seadusekohaseid lisatasusid täitmata kohtunikukohtade arvelt.

Kohtute ja KHT eelarvete kulude liigendus jääb endiseks. I ja II astme kohtute eelarved vähenevad, sest kohtute eelarvetest liiguvad välja tugiteenuste osutamisega seotud tegevuskulud. KHTl tekib eelarve kohtutest üle antavatest kuludest ning Justiits- ja Digiministeeriumilt üle antavatest kuludest riigi eelarvestrateegia raames. Kirjeldatud viisil kujunenud eelarvetega on kohtutele tagatud tugiteenuste osutamine senises mahus ja senisel tasemel. Kohtutest tegelikult KHTsse ümber tõstetavate tegevuskulude maht selgub siis, kui on kindlaks määratud ümbertõstetavad teenistuskohad ning koosseisude ja kulude ümbertõstmise kuupäev.

Tabel 9. Esimese ja teise astme kohtute ning KHT grupi eelarve tinglik jaotus kohtute ja KHT vahel 2025. a eelarve näitel:

2025	Ringkonna- kohus	Maakohus	Halduskohus	KHT	Kokku
Tööjõukulud	7 285 006	26 970 047	3 571 200	11 585 191	49 411 444
Kohtunike tööjõukulud	5 021 996	15 645 046	2 315 104		22 982 146
Kohtuametnike tööjõukulud	120 303	524 593	45 000	11 585 191	12 275 086
Kohtujuristide ja kohtunikuabide tööjõukulud	2 142 707	10 800 409	1 211 095		14 154 212
Tegevuskulud, v.a tööjõukulud	904 462	7 177 541	296 190	456 751	8 834 944
Majandamiskulud	94 472	320 867	19 661	456 751	891 751

RKAS	750 254	4 380 870	204 069		5 335 193
Kohtute kolmandate isikute tasud	48 000	1 865 000	60 000		1 973 000
Kohtute postikulud	11 736	610 804	12 460		635 000
Käibemaks	200 527	1 519 297	66 502	123 314	1 909 640
<i>sh majandamiskulude käibemaks</i>	24 935	84 972	8 663	123 314	241 884
<i>sh RKAS käibemaks</i>	164 510	971 288	44 548		1 180 346
<i>sh kohtute kolmandate isikute tasudelt</i>	8 500	328 660	10 550		347 710
<i>sh postikulude käibemaks</i>	2 582	134 377	2 741		139 700
Amortisatsioon	14 900	22 600			37 500
	8 404 895	35 689 486	3 933 891	12 165 256	60 193 527

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

Kohtute senine kogemus tugiteenuste konsolideerimisel kinnitab, et teenuste kohtuteülene osutamine toob kaasa töökorralduse ja -koormuse ühtlustumise. Tugiteenuste konsolideerimisega kaasnev tõhususe suurenemine juhtimises ja töökorralduses vabastab ressursi KHT kui asutuse toimimiseks vajalike lisanduvate ametikohtade katteks. KHT struktuuriga määratakse asutuse juhtimisvaldkonnad ning juhtimistasandite arv. Juhtimistasandite ja nende juhtide arv valdkonnas sõltub valdkonna suurusel. Kui näiteks finants- ja varahalduse valdkonnas piisab valdkonna juhust, siis kantseleis on seevastu vaja erineva tasandi juhte nii ülesannete paljususe kui ka ametikohtade arvu ja territoriaalse paiknemise tõttu. Teenuste ja nendega seotud kulude üleandmist lihtsustab see, et personali-, arhiivi-, infotelefoni- ja tõlketeenuse osutamiseks on kohtud juba moodustanud kohtuteülelised teenistused ning 2025. aasta jooksul moodustatakse veel turvateenistus. Finantsjuhtimine, varahaldus ja analüüs on kohtutes tsentraliseeritud väiksemal määral, peamiselt kohtudirektorite juhitud kohtute kaupa. Seega on paljud valdkonnad juba praegu kujundanud kohtuteülese teenuse osutamiseks vajaliku ja optimaalse struktuuri, juhtimismudeli ning koosseisu ning oma eelarvega. Kohtutel on lisaks teenistustele olemas kohtuteülelised valdkondlikud spetsialistid: kohtute IKT koordinaator, andmekvaliteedi juht, koolitusjuht ja andmekaitse spetsialist. Samuti on kohtud, eriti viimastel aastatel, üle vaadanud kantselei ja kohtuistungisekretäride valdkonna juhtimisstruktuuri ning loonud ja rahastanud juhtide ametikohti. Digitoimikute ja elektroonilistes kanalites esitatud menetluskirjelduste osakaalu suurenemisega ligi 90%ni on muutunud võimalikuks ja aina mõistlikumaks kantselei töö korraldamine kohtute üleselt.

Eelnõu koostamisel peetud aruteludel jõuti seisukohale, et kuna istungisekretärid on otseselt seotud õigusemõistmise ja kohtumenetluse sujuva toimimise tagamisega, loob nende ametikohtade kuulumine KHTsse paremad eeldused töö kvaliteedi nõuete ühtlustamiseks, töökorralduse paindlikumaks kujundamiseks ning palgakorralduse korrastamiseks.

Lõike 3 kohaselt lisatakse kohtute grupi eelnõule vastava eelarveaasta oodatavad tulemused kohtuasjade keskmise menetluskiiruse ja jõudluse kohta. Eelarve eelnõuga koos esitatakse ka

kohtute arengukava või selle muutmissettepanekud, tulevase eelarveaasta oodatavad tulemusnäitajad (seostatuna kohtute töökoormuse mõõtmise metoodika ja kohtute rahastusega), vajaduse korral eelarvega seotud ettepanekud kohtute seaduse muutmiseks (kohtunike arv, kohtumajad).

RESi § 26 lõike 5¹ alusel liigendatakse muudatuse jõustumisel kohtute grupi kulud ja täiendavalt riigiasutuste või riigiasutuste gruppide kaupa. Kohtute puhul kehtib sama paragrahvi lõikega 5² tehtav erand, et eelarvet asutuste kaupa välja ei tooda, vaid see jääb kohtute grupi tasandile, eristades:

- 1) tööjõukulud;
- 2) majandamiskulud;
- 3) sotsiaaltoetused, eristades seadusest tulenevad toetused;
- 4) investeeringutoetused;
- 5) muud toetused, eristades seadusest tulenevad toetused;
- 6) finantskulud;
- 7) muud kulud, sealhulgas amortisatsioonikulu.

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

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

Tabel 10. Kohtute gruppi koonduvate kulude eelarve 2025. aasta näitel (eurodes)

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

Lõike 4 kohaselt osaleb Riigikogus kohtute grupi eelarve läbirääkimistel ning esindab esimese ja teise astme kohtuid ja KHTd KHANi esimees, st Riigikohtu esimees, samamoodi nagu ka Riigikohtu eelarve läbirääkimistel esindab Riigikohtu esimees. Justiits- ja digiminister osaleb Riigikogus sõnaõigusega. Selline lahendus, kus Riigikohtu esimees esindab läbirääkimistes kahte eelarvet, on põhjendatud, sest muudatus aitab muu hulgas tagada kogu kohtusüsteemi rahastuse ühetaolise esindatuse ja läbipaistvuse. Analoogselt on praegu Riigikohtu esimehe ülesanne esitada Riigikogule ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise korraldamise kohta (KS § 27 lõige 3), st ka nii esimese kui teise astme kohtute kohta, kus Riigikohtu esimees esindab kogu kohtusüsteemi vaadet.

Lõike 5 kohaselt liigendab KHAN riigieelarves märgitud kohtute grupi vahendid administratiivselt ja majandusliku sisu järgi esimese ja teise astme kohtute ja KHT vahel. Sellise liigenduse valmistab ette KHT direktor koostöös kohtute esimeestega.

Lõike 6 kohaselt koostavad kohtud ja KHT lõikes 5 nimetatud liigenduse alusel oma eelarved.

Lõike 7 kohaselt avaldatakse KHANi liigendatud kohtute grupi eelarve ja KHT eelarve KHT veebilehel. Kohtute eelarved avaldatakse kohtute veebilehel. Kõik riigieelarvega seotud dokumendid (eelarve projekt, selle seletuskiri ja muud lisad, vastuvõetud eelarve, lisaeelarved, riigieelarve täitmise aruanne) ning eelarvemenetlus on avalikud. Kuivõrd Riigikogu poolt vastu võetud riigieelarves jäävad kohtute eelarved väga üldisele tasemele ja liigendus sünnib kohtusüsteemi sees, siis sätte eesmärk on tagada kohtute eelarve avalikkus ja läbipaistvus.

Lõige 8 täpsustab, et KHANil on õigus kohtute grupi liigendust, esimese ja teise astme kohtute ning KHT eelarvet eelarveaasta jooksul muuta riigieelarve muutmise põhjal, vastava kohtu esimehe ja KHT direktori ettepanekul või muul mõjuval põhjusel oma algatusel, kuulanud ära kohtu esimehe ja KHT direktori arvamuse. Muudatused avaldatakse lõike 7 kohaselt.

KSi § 45 lõiked 1, 2 ja 3

KSi § 45 reguleerib järelevalvet. Õigusemõistmise korrakohase toimimise, kohtunike kohustuste täitmise ning kohtute infosüsteemi andmete korrakohase edastamise üle teeb järelevalvet kohtu esimees.

Lõikest 1 jäetakse välja tekstiosa „lahendab §-s 45¹ sätestatud korras teise kohtusse lahendamiseks suunatud kohtuasja“. Muudatus on seotud § 45¹ kehtetuks tunnistamisega. Sama viide tuleb välja jätta ka § 45 lõikest 1.

Lõike 2 kehtiva sõnastuse kohaselt teeb esimese ja teise astme kohtu esimehe kohustuste täitmise üle järelevalvet valdkonna eest vastutav minister. Valdkonna eest vastutav minister võib nõuda kohtu esimehelt seletusi õigusemõistmise korrakohase toimimise kohta kohtus. Muudatusega sätestatakse, et järelevalvepädevuse esimehe üle on KHANil.

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

Muudatus on vajalik, kuna kohtudirektorite volitused lõpevad 31.12.2026. Muudatuste tulemusel on kohtutes vaid õigusemõistmisega seotud kohtuteenistujad, kelle nimetab ametisse kohtu esimees. Kohtu esimehel on ka järelevalvepädevus (ametisse nimetaja pädevus ATSi järgi) kõigi nende teenistujate suhtes, kelle ta ametisse nimetab. Seega ei ole vaja eraldi reeglit kohtunikuabide üle järelevalve tegemise kohta.

KSi § 45¹

KSi § 45¹ tunnistatakse kehtetuks, kuna sama astme kohtute ühendamise puudub vajadus reguleerida kohtute vahel kohtuasjade üleandmist.

KSi § 45² lõiked 1, 2 ja 3

Lõike 1 muudatus tuleneb ringkonnakohtute ühendamisest ning ühtlasi täiendatakse massilisest sisserändest tingitud hädaolukorra reeglistikku. Lisaks kohtute ühendamisest tulenevatele

muudatustele muudetakse kohtute seaduse § 45² lõiget 1, mis määratleb, milliseid kohtuasju võivad Maakohtu ja Ringkonnakohtu kohtunikud Halduskohtu koosseisus lahendada.

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

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

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

Lõike 2 muudatus on seotud kohtute ühendamise ja kohtu tööpiirkonna kaotamisega.

Lõike 3 muudatus on seotud KHNi kujundamisest KHANiks. Edaspidi võib KHAN kehtestada Maakohtu ja Ringkonnakohtu kohtuniku Halduskohtu koosseisu ajutise kaasamise täpsemad põhimõtted.

KSi § 45³ lõige 1

Lõike 1 muudatused on seotud kohtute ühendamise ja edaspidi puudub vajadus reguleerida kohtuniku üleviimist sama kohtuastme teise kohtusse. Kohtuniku võib üle viia Maakohtust Halduskohtusse või vastupidi. Kohtuniku võib üle viia Ringkonnakohtusse.

KSi § 46

KSi § 46 reguleerib kohtute aruandlust ning sätestab, et esimese ja teise astme kohtud esitavad valdkonna eest vastutavale ministrile kohtuasjade kohta statistilise aruande. Aruande vormi kinnitab ja esitamise tähtaja määrab valdkonna eest vastutav minister.

Muudatus täpsustab kohtute aruandluse esitamist ja vastutust ning loob ühtse korra aruannete esitamiseks ja avalikustamiseks.

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

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

KHAN kehtestab aruannete vormid ja esitamise tähtjad, aruanded avalikustatakse kohtute veebilehel.

KSi § 49 lõige 1, lõike 2 punkt 3

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

Lõike 2 punkt 3. KSi § 49 lõige 2 näeb ette kohtunikuametiga seotud piirangud, mille eesmärk on tagada kohtuniku erapooletus ja sõltumatus. Kehtiva korra kohaselt ei või kohtunik olla äriühingu asutaja, juhtimisõiguslik osanik, juhatuse või nõukogu liige ega välismaa äriühingu filiaali juhataja. Eelnõu koostamisel arutati, kas kaotada piirang, mille kohaselt ei tohi kohtunik kuuluda temale kuuluva ainu- või enamusosalusega äriühingu, eeskätt investeeringute haldamiseks loodud äriühingu juhatusse. Leiti, et kohtunik ei tohiks sattuda oma vara valitsemisel halvemasse olukorda võrreldes teiste õigussubjektidega. Kohtunikuametiga kaasnevad ametipiirangud on püsinud muutumatuna alates KSi jõustumisest 2002. aastal ning

kattuvad suures osas kuni 28.07.2002 kehtinud kohtuniku staatuse seaduse §-s 4 sätestatud piirangutega. Samas äri- ja majanduskeskkond on oluliselt edasi arenenud, mistõttu puudub mõistlik põhjendus, miks kohtunik ei peaks saama oma vara haldamist korraldada ka äriühingu vormis, kui see ei kahjusta kohtuniku ametiülesannete täitmist. Näiteks kinnisvarasse investeerida või hallata üürikinnisvara on maksunduslikust aspektist otstarbekam äriühingu vormis.

Kohtuniku eetikakoodeksi punkti 5 järgi võib kohtunik osaleda tegevuses, mille eesmärk on tulu saamine, arvestades hea käitumise ja ausa äritegevuse tavaid. Kohtunike eetikanõukogu on [märkinud](#), et ametikitsenduste eesmärgiks pole keelata mis tahes tulu teenimine, kuivõrd kohtunik on samamoodi aktiivne ühiskonnaliige, kelle kaasalöömine erinevates tegevustes on piiratud vaid niivõrd, kuivõrd see läheb vastuollu õigusemõistmise huvidega. Ka mõnes Euroopa riigis on kohtunikel lubatud äriühingut juhtida, et hallata enda või oma perekonna vara. Näiteks Slovakkias ei või kohtunik kuuluda ärilisel eesmärgil tegutseva juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorganisse ega muul moel ettevõtluses osaleda, välja arvatud oma vara haldamiseks⁷⁹. Ka Inglismaa ja Walesi kohtusüsteemis ei tohi täistööajaga kohtunikud (ingl *salaried judges*) olla äriühingu juhi rollis, välja arvatud juhul, kui see on seotud perekonna vara haldamisega⁸⁰.

Eelnõuga muudetakse lõike 2 punkti 3 sõnastust selliselt, et kohtunik ei või olla äriühingu juhatuse või nõukogu liige, välja arvatud juhul, kui tegu on tema enda või ühisvarasse kuuluva ainuosalususe või enamusosalusega äriühinguga, ja see tegevus ei kahjusta õigusemõistmist. Kehtima jääb piirang, mille kohaselt kohtunik ei või olla välismaa äriühingu filiaali juhataja. Muudatus võimaldaks kohtunikul luua ja juhtida äriühinguid eelkõige oma vara haldamiseks ja investeerimiseks, kui see ei kahjusta õigusemõistmist, ning välistaks kohtuniku osalemise sellise ühingu juhtimises, mille kontroll ei ole tema enda käes.

KSi § 53 lõiked 2 ja 4

KSi § 53 reguleerib avaliku konkursi väljakuulutamist kohtunikukohale. Kehtiva korra kohaselt sätestab lõige 1, et kohtunikud nimetatakse ametisse avaliku konkursi alusel. Lõige 2 loetleb konkreetsed kohtunikukohad ning sätestab, et konkursi esimese ja teise astme kohtu kohtunike kohtadele kuulutab välja valdkonna eest vastutav minister ja Riigikohtu kohtuniku vaba koha täitmiseks Riigikohtu esimees.

Lõike 2 esimest lauset muudetakse selliselt, et avaliku konkursi esimese ja teise astme kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab välja valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Konkurss kuulutatakse Halduskohtu, Maakohtu tsiviil- või süüteovaldkonna ning Ringkonnakohtu haldus-, kriminaal- või tsiviilkolleegiumi kohtuniku vaba koha täitmiseks. Konkursi Riigikohtu kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab ka edaspidi välja Riigikohtu 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 KHANi ülesanne esimese ja teise astme kohtute eelarve jaotamine ning otsustada ka kohtunike jagunemise kohtumajade vahel, on just KHAN kõige pädevam, et hinnata konkursi väljakuulutamise vajadust konkreetse esimese või teise astme kohtu kohtuniku kohale. See ei välista seejuures, et ettevalmistus kohtunike konkursside väljakuulutamiseks tehakse Riigikohtus. Sellist lahendust toetas ka kohtute haldamise nõukoda oma 24. mai 2024. aasta istungil. Tuleb silmas

⁷⁹ Constitution of the Slovak Republic, article 145a <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>.

⁸⁰ Guide to Judicial Conduct (July 2023), lk 11 <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/06/Guide-to-Judicial-Conduct-2023.pdf>.

pidada, et konkursid kuulutatakse välja ka edaspidi koostöös kohtute esimeestega, st neil on parim teadmine kohtunikukohtade vabanemisest.

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

KSis § 54 lõiked 2¹ ja 7

KSis § 54 pealkirja täiendatakse pärast tekstiosa „sobivuse selgitamine“ tekstiosaga „ja julgeolekukontroll“, seadust täiendatakse lõikega 2¹, lõige 7 muudetakse.

Kehtiva seaduse kohaselt peab kohtnikuks kandideerija enne kohtnikuks nimetamist läbima julgeolekukontrolli, välja arvatud juhul, kui tal on kehtiv juurdepääsuluba täiesti salajase taseme riigisaladusele juurdepääsuks või kui ta on kandidaadiks saamise ajal ametikohal, millel on ametikohajärgne õigus juurdepääsuks kõigile riigisaladuse tasemetele.

Kohtunikukandidaat peab olema julgeolekukontrolli läbinud enne kohtunikeksamikomisjoni hindamist. Ka avaliku teenistuse tippjuhtide kandidaadid läbivad julgeolekukontrolli pärast seda, kui nad on osutunud konkursil valituks, kuid enne ametisse nimetamist.

Julgeolekukontroll on isikuandmete töötlemise protsess, mille käigus hinnatakse isiku võimalikke julgeolekuriske, lojaalsust, ausust ja usaldusväärsust. Julgeolekukontrolli eesmärk on tuvastada, kas isikule on võimalik anda juurdepääsuõigus ehk võimaldada isiku ligipääs riigisaladusele. Julgeolekukontrolli on õigus teha Kaitsepolitseiametil (KAPO). Juurdepääsuloa andmise otsustab KAPO kolme kuu jooksul juurdepääsuloa saamiseks nõutavate dokumentide esitamisest arvates.⁸¹

Seega peavad kõik esimese ja teise astme kohtu kohtuniku kohale kandideerijad enne Riigikohtu üldkogu ette jõudmist olema läbinud julgeolekukontrolli. Selline korraldus on ebamõistlik, pikendab kandideerimisprotsessi ega arvesta kohtusüsteemi tegelike vajadustega.

Esiteks on juurdepääs riigisaladusele vajalik alles tööülesannete täitmiseks, mitte kandideerimiseks. Teiseks võtab KAPO-lt asjatult ressursi selliste isikute kontroll, kes üldkogu toetust tõenäoliselt kunagi ei saaks. Kolmandaks tähendab julgeolekukontrollile allumine ainuüksi kandideerimise eeldusena kandidaadile olulist privaatsuse riivet (mitmekuune jälgimise all olek, isikliku elu ja tegemiste uurimine), mis võib peletada kandideerimast häid kandidaate, esmajoones näiteks advokaate, kelle kutsetegevus võib olla julgeolekukontrolli ajal mõnevõrra häiritud. Praktikas on korduvalt tekkinud olukord, kus kohtunikukonkurssi ei saa lõpule viia, sest mõnele kandidaadile on julgeolekukontroll tegemata ning tavaliselt kestab see mitu kuud.

Kandidaatide isikuomadusi saab hinnata ka julgeolekukontrollita. Kui julgeolekukontroll tekitab küsitavusi, võib üldkogu oma esialgse otsuse ümber vaadata ja kandidaadi esitamisest loobuda.

Muudatusega lõpetatakse kõigi kohtunikukandidaatide kohustuslik julgeolekukontroll. Edaspidi ei koormataks julgeolekukontrolliga kõiki konkursil osalevaid kandidaate. Kohtunikukandidaat läbib julgeolekukontrolli pärast seda, kui Riigikohtu üldkogu on otsustanud teha Vabariigi Presidendile esialgse ettepaneku ta kohtunikuna ametisse nimetada. Julgeolekukontroll toimub pärast ametikohale valimist, kuid enne ametikohustuste täitmise alustamist. See tagab, et isikul on tööülesannete täitmiseks vajalik juurdepääsuluba.

⁸¹ Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus. <https://www.riigiteataja.ee/akt/112122024011>.

Sel juhul ei esitata kandidaati Vabariigi Presidendile enne julgeolekukontrolli tulemuste saamist ning Riigikohtu üldkogu võib olenevalt julgeolekukontrolli tulemustest kandidaadi esitamisest ka loobuda või kandidaadi asendada.

Lõikega 7 täpsustatakse, et kohtunikueksami komisjon teeb ja edastab Riigikohtu üldkogule otsuse kandidaadi isikuomaduste sobivuse, mitte aga julgeolekukontrolli läbimise kohta, mille teeb üldkogu ja lõppkokkuvõttes Vabariigi President.

KSi § 55 lõiked 3 ja 4

Lõige 3. Muudatus on seotud ringkonnakohtute ühendamise. Edaspidi on ka Ringkonnakohtul mitu kohtumaja. Ringkonnakohtu kohtumajad asuvad Tallinnas ja Tartus. Muudatuse kohaselt määrab Ringkonnakohtu kohtuniku teenistusse määramisel Riigikohtu üldkogu ka kohtumaja, mis saab kohtuniku alaliseks teenistuskohaks.

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

KSi § 57 lõiked 1 ja 1¹

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

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

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

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

KSi § 58³ lõiked 1 ja 2

Muudatus on seotud kohtute ühendamise ja kohtute tööpiirkondade kaotamisega.

KSi § 58⁴ lõiked 1, 2, 5 ja 6

KSi § 58⁴ reguleerib kohtuniku töötamist väljaspool kohut.

Lõike 1 esimest lauset täiendatakse selliselt, et kohtunikku võib tema soovil ja esimehe nõusolekul viia lisaks juriidilisele tööle riigi ametiasutuses või avalik-õigusliku ülikooli õigusteaduse õppejõuks tähtajaliselt üle ka KHTsse. 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 korrakohase toimimise eest kohtus. Kui kohtu esimehe hinnangul võib kohtuniku eemalolek seada õigusemõistmise korrakohase 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.

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

Lõikes 5 täpsustatakse, et kohtunik võib tagasi pöörduda samasse valdkonda. Kohtunikul on õigus oma spetsialiseerumise järgi tagasi pöörduda kas tsiviil- või süüteoaldkonda, st kui kohtunik lahkus näiteks perekonnaõiguse osakonnast, kuid kohtusse naasmise ajal ei ole Maakohtus vaba kohta perekonnaõiguse osakonda, siis naaseb kohtunik teise tsiviilvaldkonna osakonda. Seetõttu on asjakohane tagada kohtuniku tagasipöördumise õigus just vastavasse **valdkonda**, mitte kindlasse osakonda.

Lõike 6 muudatus tagab, et kohtunike arvu ajutine suurenemine on seotud kohtuniku naasmisega vastavasse valdkonda.

KSi § 60 lõike 1 punkt 4¹

Lõiget 1 täiendatakse punktiga 4¹.

Muudatus on seotud KSi §-ga 74¹. Muudatuse kohaselt lisatakse tagasisidevestlusest koostatud kokkuvõtte koos kohtuniku arvamusega kokkuvõtte kohta kohtuniku isikutoimikusse.

Muudatuse eesmärk on anda tagasisidet saanud kohtunikule võimalus avaldada arvamust oma töö ja sellele antud hinnangu kohta, sealhulgas põhjendada kõrgema astme kohtult saadud tagasisidest erinevat seisukohta.

KSi § 73 lõige 1

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

KSi § 74¹

KSi 9. peatükki täiendatakse §-ga 74¹ „Tagasisidevestlus“.

Muudatusega nähakse ette kohtunikule tagasiside andmise üldine korraldus ja luuakse kohtusüsteemis tagasiside andmise süsteem, mille eesmärk on toetada kohtunikku tema erialateadmiste ja -oskuste täiendamisel.

KSi § 74 lõige 1 sätestab kohtunikule kohustuse end regulaarselt erialaselt täiendada ja koolitustel osaleda. Tegemist on kohtunikuteenistuse üldkohustuse, mitte otseselt õigusemõistmisega seotud tegevusega.⁸² Kohtunikuameti olemuse tõttu peab kohtunik suutma olla enesekriitiline ja soovima end arendada.

Kohtunikule tagasiside andmine teenib kohtuniku enesetäiendamise ja professionaalse arengu eesmärki. Selline tagasiside on suunatud kohtuniku abistamisele ja soovitude andmisele tema

⁸² *Ibid*, lk 312.

menetluspraktika parandamiseks, et toetada kohtuniku professionaalset arengut, mis parandaks kohtulahendite kvaliteeti ja kiirendaks menetlust. Kohtunikud, kelle menetluspraktika vajab parandamist, saaksid arutada probleeme kõrgema astme kohtunikuga ja saada praktika parandamiseks soovitusi. Samuti saaksid kolleegiumid kindlaks teha kohtuniku arenguvajaduse ja suunata teda vajaduse korral koolitusele. Soovituste rakendamine aitaks parandada menetluse kvaliteeti ning konstruktiivne tagasiside toetaks kohtuniku arengut ja suurendaks tema motivatsiooni. Äärmuslikel juhtudel võib see vältida distsiplinaarmenetluse algatamise.

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

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

Ettepaneku tagasisidevestluse korraldamiseks kõrgema astme kohtu kolleegiumi esimehele võib teha Riigikohtu esimees kõigi esimese ja teise astme kohtu kohtunike suhtes, Ringkonnakohtu esimees esimese astme kohtuniku suhtes ja esimese või teise astme kohtu esimees sama kohtu kohtuniku suhtes.

Eelnõu kohaselt jäetakse kohtunikule tagasiside andmise täpsemad praktilise korralduse üksikasjad KHNi otsustada.

KSi § 75 lõige 3

Lõike 3 esimese lause muudatus on seotud kohtute ühendamise ja Kehtiva seaduse kohaselt makstakse kohtuniku, kolleegiumi esimehe ja osakonnajuhataja ametipalk ning lisatasu välja kohtu esimehe käskkirja alusel.

Muudatuse kohaselt makstakse kohtuniku ametipalk ning lisatasu kohtu esimehe käskkirja alusel, loobudes konkreetsete ametinimetuste – kolleegiumi esimees ja osakonnajuhataja – ülesloetlemisest.

Muudatuse eesmärk on lihtsustada ja ajakohastada seaduse sõnastust, kuna kohtute struktuuri on lisandunud ka teisi juhtimis- ja vastutusfunktsiooniga ametikohti, nagu aseesimees ja eestseisuse liige, kes samuti on kohtunikud ning kellele makstakse lisatasu seaduse alusel. Uue sõnastuse kohaselt ei ole enam vaja seaduses eraldi loetleda neid ametikohti, sest kolleegiumi esimees, osakonnajuhataja, aseesimees ja eestseisuse liige on kõik kohtunikud, kellele lisatasu maksmine on juba seadusega ette nähtud.

Muudatus ei too kaasa sisulisi muudatusi lisatasude maksmise põhimõtetes ega kohtunike palgakorralduses. Tegemist on vormilise ja õigusselgust suurendava muudatusega, mis lihtsustab seaduse sõnastust ja väldib tarbetut dubleerimist. Praktikas jääb lisatasude maksmise kord samaks – kohtu esimees annab käskkirja kohtunikule ametipalga ja lisatasu maksmiseks.

Lõike 3 teise lause muudatus täpsustab, et kohtu esimehe ametipalk ja lisatasu makstakse välja KHT direktori käskkirja alusel, mitte enam valdkonna eest vastutava ministri käskkirja alusel.

KSi § 76 lõiked 1, 1¹, 3², 3³ ja 8

Muudatused on seotud kohtute ühendamise ja kohtuhalduse üleminekuga.

Lõike 1 punktid 1–3. Kehtiva seaduse järgi sõltub esimehe lisatasu kohtunike arvust: kuni 29 kohtunikuga kohtus on lisatasu 25%, 30–44 kohtunikuga kohtus 35% ning üle 44 kohtunikuga kohtus 45%. Kuna pärast kohtute ühendamist on Maakohtus 164, Ringkonnakohtus 46 ja Halduskohtus 26 kohtunikku, ei sobi senine astmeline süsteem enam tegelikku olukorda kajastama. Uued määrad – Halduskohtu esimehele 25%, Ringkonnakohtu esimehele 45% ja Maakohtu esimehele 65% – peegeldavad kohtu suurusest tulenevat juhtimis- ja halduskoormust.

Maakohtu esimehe lisatasu on tõstetud võrreldes senise maksimumtasemega, kuna ühendatud Maakohtu juhtimine hõlmab märkimisväärselt suuremat kohtunike ja struktuuriüksuste arvu ning laiemat vastutusala. Samas jääb Halduskohtu esimehe lisatasu endise madalaima määra tasemele, mis on proportsionaalne väiksema kohtunike arvu ja juhtimismahuga.

Lõige 1¹. Kehtiva seaduse kohaselt makstakse Viru Maakohtu esimehe lisatasu. Muudatusega tunnistatakse kehtetuks säte, mille alusel makstakse Viru Maakohtu esimehele lisatasu sama paragrahvi lõikes 1 sätestatu kahekordses määras. Muudatuse põhjuseks on kohtute ühendamine, mille tulemusel ei toimi Viru Maakohus enam iseseisva kohtuna, eraldi struktuuriüksusena. Seetõttu puudub vajadus säilitada erisätet, mis nägi ette topelt lisatasu üksnes Viru Maakohtu esimehele.

Lõige 3². Muudetav säte reguleerib kohtunikust osakonnajuhatajale lisatasu maksmine. Loetellu lisatakse Halduskohtu aseesimehele lisatasu määramine. Välja jäetakse eestkoste osakonna juhatajale lisatasu maksmine. Edaspidi määratakse eestkoste järelevalve osakonna juhataja kohtnikuabide seast ja temale makstakse lisatasu KSi § 122 lõike 3¹ järgi 35% kohtnikuabi ametipalgast.

Lõige 3³. Muudatusega sätestatakse, et kohtu üldkogu valitud eestseisuse liikmele määrab kohtu esimees lisatasu 5% tema ametipalgast.

Eestseisuse liikmed on kohtunikud, kes täidavad lisaks õigusemõistmisele ka kohtu juhtimise ja töö korraldamisega seotud ülesandeid. Lisatasu maksmine on põhjendatud, kuna eestseisuse liikmete töö suurendab ajakulu ja vastutust. 5% suurune lisatasu kohtniku ametipalgast on proportsionaalne, arvestades eestseisuse töö lisavastutust.

Lõiget 8 muudetakse selliselt, et valveaja eest makstava lisatasu arvestamise korra ja valveaja eest lisatasu maksmiseks ette nähtud kohtunike arvu kehtestab valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN oma otsusega (KS § 41¹ lg 3). KHANi pädevuses on tulevikus muu hulgas suunata ja koordineerida kohtute haldamist ja arendamist, mistõttu ei saa ka lisatasu arvutamine olla enam ministri pädevuses. Muudatuse tulemusel muutub kehtetuks justiitsministri 19.12.2019 määrus nr 18 „[Kohtuniku valveaja lisatasu](#)“.

KSi § 84 lõige 5

Kehtiva seaduse järgi võib kohtunikule kuni üheaastast erakorralist tasuta puhkust anda Riigikohtu esimees kohtu üldkogu nõusolekul. Üldkogu kaasamise eesmärk on olnud tagada kohtunikkonna kaasatus ja läbipaistvus pikaajalise äraoleku lubamisel, kuna see võib mõjutada kohtu töökoormust ja asjade jaotust.

Kohtute ühendamise ja uue juhtimisstruktuuri loomisega muutub üldkogu roll strateegilisemaks ning igapäevased töökorralduslikud ja personaliga seotud otsused koondatakse kohtu eestseisuse pädevusse. Näiteks Maakohtu puhul, kus töötab 164 kohtunikku, ei ole üldkogu enam praktiline ega tõhus otsustusorgan selliste üksikjuhtumite arutamiseks.

Lõike 5 muudatuse kohaselt võib kohtunikule kuni üheaastast erakorralist tasuta puhkust anda Riigikohtu esimees selle kohtu eestseisuse nõusolekul, kus kohtunik töötab. Eestseisus on väiksemaarvuline ja esinduslik juhtimiskogu, kuhu kuuluvad kohtu esimees, aseesimees (Halduskohtus), kolleegiumi esimehed, osakondade juhatajad ning Maakohtus ja Halduskohtus lisaks kohtuüldkogu valitud liige. Seetõttu tagab eestseisuse nõusoleku nõue jätkuvalt kohtunikkonna esindatuse ja tasakaalu otsustamisel, kuid muudab menetluse operatiivsemaks ja töökorralduslikult paindlikumaks.

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

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

KSi § 85 lõige 3 ja § 127¹

Lõiget 3 muudetakse selliselt, et edaspidi kinnitab valdkonna eest vastutava ministri asemel talaari kirjelduse KHAN. Tegemist on praktilist kohtukorraldust puudutava haldusküsimusega, mida ei pea reguleerima täitevvõim.

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

KSi § 88 lõige 6

Lõike 6 kohaselt distsiplinaarkaristus kustub, kui kohtunik pole aasta jooksul pärast distsiplinaarkolleegiumi otsuse jõustumist toime pannud uut süütegu. Distsiplinaarkolleegium võib karistuse kustutada ka ennetähtaegselt.

Distsiplinaarsüütegu on kohtuniku süüline tegu, mis seisneb ametikohustuse täitmata jätmises või mittekohases täitmises (KS § 87). Distsiplinaarsüütegu on ka kohtuniku vääritud tegu. Kohtunikule võib distsiplinaarsüüteo eest määrata distsiplinaarkaristuse (noomitus, rahaträhv kuni ühe kuu ametipalga ulatuses, ametipalga vähendamine, ametist tagandamine (KS § 88)).

Kohtute arengukava rõhutab, et kohtusüsteem tajub oma vastutust õigusemõistmise kvaliteedi tagamisel. Järelevalve ja distsiplinaarmenetluse põhimõtted on selged ja eesmärgistatud.

Samuti nähakse ette õigusemõistmise kvaliteedi süsteemne jälgimine ning kohtunike ja kohtuteenistujate arenguvõimaluste toetamine.

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

KSi § 91 lõike 2 punkt 3

Lõike 2 punkti 3 muudatus lähtub kohtute ühendamisest ja kohtute tööpiirkondade kaotamisest. Kehtiva seaduse kohaselt on distsiplinaarmenetluse algatamise õigus ringkonnakohtu esimehel oma tööpiirkonna esimese astme kohtu kohtunike suhtes. Muudatusega täpsustatakse, et Ringkonnakohtu esimees saab algatada distsiplinaarmenetluse kõigi esimese astme kohtunike suhtes.

KSi § 99¹ lõiked 1–5

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

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

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

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

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

KSi § 106 lõige 3 ja § 111 lõige 4

Muudatus on seotud maakohtute ühendamisega.

KSi § 112 lõige 1

Lõiget 1 muudetakse selliselt, et rahvakohtunikule makstava tasu suuruse ja maksmise korra kehtestab valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Muudatus on seotud kohtuhaldusülesannete üleminekuga ning eelarveprotsessi muutusega, st edaspidi vastutab eelarve eest KHAN.

Muudatuse alusel tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 19.12.2006 määrus nr 37 „[Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord](#)“.

KS i § 114¹

KS i § 114¹ kohaselt määrab kohtunikuabide arvu valdkonna eest vastutav minister, kuulanud ära maakohtu esimehe arvamuse. Edaspidi otsustab kohtunikuabide arvu KHAN, kuulanud ära Maakohtu esimehe arvamuse. Muudatus on seotud kohtuhaldusülesannete üleminekuga ning eelarveprotsessi muutusega, st edaspidi vastutab selle eest KHAN ja pole põhjendatud jätta kohtunikuabide arvu otsustamine valdkonna eest vastutava ministri pädevusse.

KS i § 119 lõike 1 punktid 2 ja 4

Lõike 1 punktist 2 jäetakse välja „vastava“. Muudatus on seotud ringkonnakohtute ühendamisega. Edaspidi on üks Ringkonnakohtu ja sõna „vastava“ on ülearune.

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 kohtu esimehel on kohtunikuabi üle järelevalveõigus (kohtu esimees nimetab kohtunikuabi ametisse), pole vajadust kohtudirektori asemel komisjoni määrata ka näiteks KHT direktorit või teenistujat. Seetõttu tunnistatakse punkt 4 kehtetuks.

KS i § 121

Kehtiva seaduse järgi annab kohtunikuabi ametisse astudes valdkonna eest vastutava ministri ees vande.

KS i § 121 tekst muudetakse ja edaspidi annab kohtunikuabi ametisse astudes Maakohtu esimehe ees vande. Maakohtu esimees nimetab kohtunikuabi ametisse ja seega on põhjendatud, et vanne antakse ka kohtu esimehele.

KS i § 122 lõige 3¹

KS i § 122 sätestab kohtunikuabi ametipalga ja lisatasud.

Kehtiva seaduse kohaselt on eestkoste järelevalve osakonna juhataja kohtunik, kellele makstakse juhatamisega seotud tööülesannete eest lisatasu 15% kohtuniku ametipalgast.

KS i § 16² lõige 3 muudatusega sätestatakse, et eestkoste järelevalve osakonna juhataja nimetab kohtu esimees kohtunikuabide seast. See tähendab, et edaspidi juhib eestkoste järelevalve osakonda mitte kohtunik, vaid kohtunikuabi, kellele tuleb maksta juhatamisega seotud kohustuste täitmise eest lisatasu 35% kohtunikuabi ametipalgast – samasugusel põhimõttel, nagu kehtib Maakohtu kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonna juhatajate puhul.

KS i § 122 lõike 3¹ loetellu lisatakse eestkoste järelevalve osakonna juhataja.

KS i § 122¹ lõige 1

Lõige 1 tunnistatakse kehtetuks.

Muudatuste tulemusel on kohtutes vaid õigusemõistmisega seotud kohtuteenistujad, kelle nimetab ametisse kohtu esimees. Kohtu esimehel on ka järelevalvepädevus (ametisse nimetaja pädevus ATSi järgi)⁸³ kõigi nende teenistujate suhtes, kelle ta ametisse nimetab.

⁸³ Distiplinaarmenetluse võib alata ametisse nimetamise õigusega isik käskkirja või korraldusega, kui on teada piisavalt faktilisi asjaolusid distiplinaarsüüteo toimepanemise kohta.

Edaspidi on distsiplinaarmenetluse algatamise õigus kõikide kohtunikuabide suhtes Maakohtu esimehel, mitte enam jagatud kohtu esimehe ja kohtu direktori vahel. Kohtu esimees nimetab ametisse kõik kohtunikuabid ja seega on tal ka õigus algatada distsiplinaarmenetlus kohtunikuabide suhtes. Distsiplinaarmenetluse algatamise õigust ei ole vaja eraldi seaduses reguleerida.

KSi § 124

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

KSi § 125

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

KSi § 125² lõige 2

Muudatus on seotud ringkonnakohtute ühendamise ja kehtiva seaduse kohaselt korraldavad ringkonnakohtute esimehed vähemalt üks kord aastas järelkasvukavasse valimiseks konkursi ja kinnitavad järelkasvukava iga konkursil valituks osunud kohtujuristi jaoks. Edaspidi korraldab järelkasvukava Ringkonnakohtu esimees.

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

KSi § 127¹

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

KSi § 130³

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

Eelnõukohase KSi § 40¹ lõike 5 järgi kehtestab KHANi kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise korra kohtunike täiskogu. Selleks, et täiskogul oleks võimalik KHANi liikmeid valida, sätestatakse § 130³ lõikes 2 erisusena, et enne 2026. aasta 30. juunit kehtestab KHANi liikmete ja asendusliikmete valimise korra kohtute haldamise nõukoda. Edaspidi on täiskogul võimalik vajaduse korral kehtestatud valimiskorda oma äranägemise järgi muuta või kehtestada uus.

KSi § 130⁴ ja § 130⁵

Seadust täiendatakse §-dega 130⁴ ja 130⁵. Paragrahv 130⁴ reguleerib KHT moodustamist. Sätte kohaselt alustab KSi §-s 41² sätestatud KHT tööd 2027. aasta 1. jaanuaril. Paragrahv 130⁵

reguleerib KHT direktori nimetamist. Paragrahvi esimese lause kohaselt nimetatakse KHT direktor hiljemalt 2027. aasta 1. jaanuariks, st KHT tööle hakkamiseks.

KSi § 130⁶

Seadust täiendatakse §-ga 130⁶. Kohtute haldus- ja arendusnõukogu nimetab Maakohtu, Halduskohtu ja Ringkonnakohtu esimees ametisse hiljemalt 2026. aasta 1. oktoobriks, kuulunud enne ära maakohtute, halduskohtute ja ringkonnakohtute üldkogude arvamuse.

KSi § 130⁷

Seadust täiendatakse §-ga 130⁷. Ühendatud kohtute esimesed valitavad eestseisuse liikmed valib kohtunike täiskogu. Kohtunike täiskogu valib Maakohtu kaks eestseisuse liiget ja Halduskohtu ühe eestseisuse liikme.

KSi § 130⁸ ja § 130⁹

Seadust täiendatakse §-dega 130⁸ ja 130⁹. Maakohtu osakonna juhatajad, Halduskohtu aseesimees ja Ringkonnakohtu kolleegiumi esimehed tuleb nimetada hiljemalt 2026. aasta 1. novembriks.

KSi § 130¹⁰

Seadust täiendatakse §-ga 130¹⁰. Kuni 2026. aasta 31. detsembrini määratud kohtumajade täpsed asukohad ning kohtunike ja kohtunikuabide jagunemine kohtumajade vahel kehtivad kuni käesoleva seaduse alusel uute asukohtade ja jagunemise määramiseni.

KSi § 130¹¹

Seadust täiendatakse §-ga 130¹¹. Maakohtute ühendamisel loetakse ühendatavate kohtute kohtunikud ühendatud Maakohtu, Halduskohtu või Ringkonnakohtu kohtunikeks ning nende teenistussuhe jätkub katkematult. Seoses maakohtute ühendamisega ei kohaldata kohtunike suhtes KS § 86 lõikes 1 sätestatud hüvitise maksmise korda.

KSi § 130¹² ja § 130¹³

Seadust täiendatakse §-dega 130¹² ja 130¹³. Paragrahvi 130¹² kohaselt kehtivad kohtudirektorite volitused kuni 2026. aasta 31. detsembrini. Kui KHT direktorit ei ole selleks ajaks, st 1. jaanuariks ametisse nimetatud, on KHANil võimalik anda ajutised volitused ka olemasoleva(te)le kohtudirektori(te)le. Konkreetne volituste kehtimise aeg on vaja sätestada muudatuste tõhusaks ja optimaalseks elluviimiseks. Paragrahv 130¹³ sätestab kohtute haldamise nõukoja volituste lõppemise, kohtute haldamise nõukoja volitused kehtivad kuni 2026. aasta 30. juunini.

3.2 Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 2 muudetakse kriminaalmenetluse seadustikku.

KrMSi § 18 lõige 1

Muudatuse eesmärk on piirata rahvakohtunike kasutamist kriminaalasjade kohtumenetluses, jätmata samas süüdistatavaid ilma rahvakohtunike osalemisest tulenevatest lisatagatistest. Kehtiva kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt osalevad rahvakohtunikud kõikide esimese astme kuriteo kriminaalasjade üldmenetluse korras kohtulikult arutamisel. Rahvakohtunike puhul on tegemist kogukonnaliikmete demokraatliku kontrolliga kohtuvõimu üle ja kogukonda

õigusemõistmisega siduva institutsiooniga, kuid eeskätt süüdistatava lisakaitsega riigi kohtuvõimu omavoli eest.

Rahvakohtunike kohtukoosseisu kaasamiseks on süüdistataval vaja esitada sellekohane taotlus asja lahendavale maakohtule enne kohtu alla andmise määruse koostamist, st eelduslikult peaks see taotlus sisalduma kaitseaktis, ent selle võib esitada ka näiteks eelistungil suuliselt. Kriminaalasja arutav kohtunik teeb rahvakohtunike kaasamise kohta korralduse kohtu alla andmise määruks. Eelnõukohase normi kohtunikul kaalutlusõigust ei ole – kui süüdistus on esitatud esimese astme kuriteos, on süüdistataval õigus rahvakohtunike kaasamist nõuda. Kui samas kriminaalasjas on korraga mitu süüdistatavat, kaasatakse rahvakohtunikud, kui vähemalt üks süüdistatavatest seda soovib. On rahvakohtunike kaasamine otsustatud, ei saa süüdistatav hiljem rahvakohtunikest loobuda. Samuti ei saa süüdistatav rahvakohtunike kaasamist taotleda pärast seda, kui kohus on kriminaalasja arutamist juba alustanud ainuisikulisel koosseisus.

Ehkki osad kohtunikud ja peaprokurör on avaldanud arvamust, et rahvakohtunikud tuleks üldse kaotada, on nende seisukohtade taga nähtavasti mõned tõekspidamised, millega ei saa nõustuda. Esmalt näivad arvajad ära unustavat, et õigusemõistmine ei ole vaid väärtusvaba loogikaoperatsioon, vaid just vastupidi – kuriteos süüdi tunnistamine väljendab ühiskondlikku hukkamõistu, st on väärtusotsustus. Samamoodi ei ole karistuse mõistmine matemaatiline tehe, vaid eelkõige hinnang süüdistatava teosüüle. Seetõttu juristide tavaline kurtmine, et rahvakohtunikud ei saa aru kehtiva õiguse keerukusest või ei pruugi jagada kohtupraktikas seni levinud arusaamu, ei ole asjakohane: kohtud ja prokuratuur peavadki suutma ilma erihariduseta kodanikele selgeks teha, miks üks või teine tegu on etteheidetav ja karistust vääriv. Mis aga puutub faktide tuvastamisse, siis puudub teaduslik põhjendus, mille poolest peaks üksik professionaalne kohtunik olema parem tõendite hindaja kui erineva tausta ja elukogemusega kollegiaalne kohtukoosseis. Pinge rahvakohtunike ja professionaalsete juristide vahel ei ole iseenesest midagi Eestile ainuomast: juristide halvaks panu tavakodanikest õigusemõistjate vastu on kirjeldanud erinevad uurimused, sh Eesti kohtunike ja rahvakohtunike küsitluse pinnal Jaanika Lusti oma rahvakohtunikke käsitlevas magistritöös.⁸⁴ Kohtunikud tüüpiliselt heidavad rahvakohtunikele ette õigusteadmiste puudumist ja passiivsust; rahvakohtunikud aga märgivad, et sageli pärsib nende sisulisemat osavõttu kohtulikust arutamisest ja hilisemast kohtukoosseisu nõupidamisest kohtuniku kõrge suhtumine. Kohtupidamise protseduur ei tohi aga seada esikohale mugavust kohtuniku jaoks, vaid see peab olema tõsiseltvõetav filter täitevvõimu kuriteosüüdistuse ja potentsiaalselt kodanikule osaks saava kriminaalrepressiooni vahel. Üksik kohtunik, kes tunneb, et temale on kõik juba selge, ainult rahvakohtunikud oma rumaluses ei saa aru kuritegelikest skeemidest ja õigusteaduslikest peensustest, võib olla tõendamise ja põhjendamise standardi prokuratuuri jaoks liialt madalale lasknud. Seejuures on tähelepanuväärne, et näiteks Rootsi kogemuse kohaselt on rahvakohtunikud pigem hoopis karmimate karistuste poolt, kui on need, mida kohtunik oleks kohaseks pidanud⁸⁵, ning samale suundumusele viitab ka Eesti uurimus karistushinnangutest, mis tehti 2014.aastal.⁸⁶

Rahvakohtunike süsteemi muid puuduseid on esile toodud mitmeid: rahvakohtunike valikul ei tehta taustakontrolli, rahvakohtunikele ei ole ette nähtud vastutust ei selle eest, kui nad kohtuistungile mõjuva põhjuseta tulemata jätavad, ega selle eest, kui nad oma tegevusega kohtupidamise nurjavad (nt rahvakohtunik taandatakse, kuna ta on astunud sobimatusse suhtlusesse mõne menetlusosalisega). Samuti on rahvakohtunike koolitamine ja tasustamine

⁸⁴ Jaanika Lusti, *Rahvakohtunikud õigusemõistmises* (Magistr töö, Tartu Ülikool 2020), <https://hdl.handle.net/10062/68536>.

⁸⁵ Christian Diesen, *Lay Judges in Sweden: A Short Introduction*, 72 Int'l Rev. Penal L. 313 (2001).

⁸⁶ Mari-Liis Sööt, Jako Salla & Jaan Ginter, *Karistushinnangud: Kokkuvõtte Eesti elanike, politseinike, prokuröride ja kohtunike karistushinnangutest* (2014), Internetis: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/karistushinnangud.pdf>.

puudulik, mistõttu kohati jätab soovida nii rahvakohtunike teadlikkus õigusmõistmise protsessist kui ka rahvakohtunike motivatsioon. Need probleemid on akumuliseerunud aastate jooksul – alates Eesti taasiseseisvumisest ei ole rahvakohtunike institutsiooni arendamisega sisuliselt tegeletud.

Kõnealune eelnõu neid probleeme ei lahenda – rahvakohtunike süsteemi parandamine nõuab põhjalikumat analüüsi, mis praeguse kiireloomulise eelnõu väljatöötamiseks ette nähtud lühikeses ajaraamis ei olnud tehtav.

KrMSi § 18 lõige 2

Paragrahvi 18 lõige 2 tunnistatakse kehtetuks. KrMSi § 18 lõige 2 sätestab üldreegli kohtukoosseisu kohta teise astme kuritegude kriminaalasjade ja lihtmenetlustes arutatavate kriminaalasjade tarbeks. Kuna KrMSi § 18 lõike 1 muudetud sõnastus sisaldab ka üldist reeglit maakohtu kohtukoosseisude kohta, tunnistatakse lõige 2 kehtetuks, et vältida segadust tekitavat dubleerimist. Teise astme kuritegude kriminaalasjade ega kohtus lihtmenetlustes menetletavate kriminaalasjade kohtukoosseisus sisulist muudatust ei ole.

KrMSi § 263 punkt 4¹

Paragrahvi 263 teksti täiendatakse punktiga 4¹. Lisatava sätte eesmärk on sätestada, millises menetluse etapis tuleb kohtul otsustada rahvakohtunike kaasamine kohtukoosseisu, ning sellest lähtudes ka sätestada, mis ajaks hiljemalt tuleb kaitsjal või süüdistataval endal vastavasisuline taotlus kohtule esitada. Kuna eelmenetlust viib läbi maakohtu kohtunik ainuisikuliselt ja eelmenetluse eesmärk on kohtuliku arutamise ettevalmistamine ja selleks vajalike korralduste tegemine, siis on ilmne, et taotlus peab olema esitatud hiljemalt eelmenetluses kohtu alla andmise määruse tegemise ajaks. Loogiline on rahvakohtunike kaasamise taotlus esitada kaitseaktis koos muude taotlustega, mille esitamise näeb ette KrMSi § 227 lõige 3. Samuti näeb poolte taotluste lahendamise eelmenetluses kohtu alla andmise määrusega ette juba praegu kehtiv KrMSi § 263 punkt 8. Lisatava punkti eesmärk on tagada, et küsimus rahvakohtunike kaasamisest saab esimese astme kuriteo kriminaalasja kohtulikus eelmenetluses lahendatud.

3.3 . Põhiseaduspärasuse analüüs

PSi § 148 järgi koosneb kohtusüsteem maa- ja linnakohtutest, halduskohtutest, ringkonnakohtutest ja Riigikohtust. PSi § 149 järgi on maa- ja linnakohtud ning halduskohtud esimese astme kohtud, ringkonnakohtud aga teise astme kohtud, mis vaatavad apellatsiooni korras läbi esimese astme kohtu lahendeid.

PSi §-de 148 ja 149 eesmärk on määrata kindlaks kohtusüsteemi moodustavad kohtuastmed ja nende süsteemisise pädevusjaotus. See tähendab, et seadusandja peab ehitama kohtusüsteemi üles just neist hierarhilise asendiga ja kindla pädevuse ühikutest ega tohi kaotada tervikuna üht või teist põhiseaduses nimetatud kohut või kohtu liiki.⁸⁷ Muus osas on kohtukorraldus PSi § 104 lõike 2 punkti 14 ja § 149 lõike 4 järgi seadusandja sätestada. Kohtuid kaitseb institutsionaalne garantii üksnes asutuste liikide lõikes. Konkreetsete kohtuasutuste loomise, lõpetamise või ümberkorraldamise otsustab Riigikogu.⁸⁸ Sätestades kolmeastmelise kohtusüsteemi garantii, ei kirjuta PSi § 148 ega § 149 seadusandjale ette vastavate kohtute arvu ega välista sama tasandi kohtute liitmist ühte kohtuasutusse.⁸⁹ PSi §-st 148 ega §-st 149 ei tulene seega kohustust näha ette kohtuasutuste arvust lähtuv püramiidmudel, milles on vähemalt neli maakohut, vähemalt

⁸⁷ PS komm. vln., § 148 komm 3 ja § 149 komm 2; Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid, § 148 komm 1 ja 3.

⁸⁸ PS komm. vln., § 148 komm 3.

⁸⁹ Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid, § 148 komm 4.

kaks ringkonnakohut ja Riigikohus (4-2-1). Erinevate kohtuastmete erineva kohtunike ja kohtumajade arvu kaudu säilib kohtusüsteemi sisuline püramiidsus ka sama astme kohtute liitmise järel. Samuti ei muutu PSi § 149 lõikes 3 ettenähtud Riigikohtu roll kassatsioonikohtuna.

Kohtukorraldust sätestades peab seadusandja tagama siiski õigusemõistmise kättesaadavuse.⁹⁰ Õigusemõistmise kättesaadavuse all on peetud sageli silmas füüsilist ja rahalist kättesaadavust.⁹¹ Ent õigusemõistmise kättesaadavus hõlmab ka menetluse kiirust, kvaliteeti ja ettenähtavust.⁹² Seejuures ei pea õiguskaitse olema maksimaalne, vaid ressursikulu ja muude hüvede suhtes optimaalne.⁹³ Kohtuorganisatsiooni territoriaalse jaotusega seotud küsimused peaks leidma tasakaalu erinevate tegurite vahel (kohtu geograafiline lähedus inimestele, erinevate pädevuste ja funktsioonide olemasolu tagav kohtu suurus, kulude kokkuhoid ning pakutava teenuse kvaliteet ja tulemus).⁹⁴ Kohtute arvu vähenemist aitab tasakaalustada ja õigusemõistmise kättesaadavust tagada muu hulgas tehnoloogiliste lahenduste olemasolu.⁹⁵

PSi §-d 15 ja 24 moodustavad koos kohtupõhiõiguse, kus mainitud sätted on vastavalt üld- ja erinormi vahekorras.⁹⁶ Riigikohus on selgitanud, et PSi §-s 15 sätestatud kohtusse pöördumise põhiõigusest koostoimes PSi § 104 lõike 2 punktiga 14 ja §-ga 148 tuleneb seadusandja kohustus luua kohtusüsteem, mis tagab igaühele ebamõistlike pingutusteta õigusemõistmise kättesaadavuse.⁹⁷ Protsessiõiguse normid, mis piiravad võimalust menetleda asja endale sobivas kohtus ja lähimas kohtumajas riivavad iseenesest PSi § 15 lõikes 1 ja § 24 lõikes 2 sätestatud põhiõigusi.⁹⁸ Muu hulgas riivavad neid põhiõigusi kehtivas seaduses ettenähtud erandliku kohtualluvuse reeglid.⁹⁹ Samamoodi riivaksid neid põhiõigusi VTK kohta esitatud tagasisides tehtud ettepanekud teatud liiki asjade üleriigiliseks jagamiseks.¹⁰⁰

Riigikohus on leidnud, et spetsialiseerumist soodustav kohtualluvus loob kohtusse eelduslikult parema sisulise pädevuse ja tagab tõenäoliselt ühtsema kohtupraktika. Spetsialiseerumine mingit tüüpi kohtuasjadele võimaldab menetleda asju ökonoomsemalt. Kohtusüsteemi efektiivne toimimine on põhiseaduslik väärtus, mille tõttu võib piirata seadusereservatsioonita põhiõigusi. PSi § 14 paneb riigile kohustuse tagada põhiõigusi ja vabadusi. Need tagatakse muu hulgas tõhusalt toimiva ja ökonoomse kohtusüsteemi abil. Seega on kohtumenetluse ökonoomia PSi § 15 lõike 1 ja § 24 lõike 2 õiguste riivete legitiimne eesmärk.¹⁰¹

Kuni Eestis on neli maakohut ja kaks ringkonnakohut, ei tohi PSi § 24 lõike 1 järgi viia kedagi tema vaba tahte vastaselt üle seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse. Kuna isikutel on võimalus esitada menetlusedokumente paber kandjal, posti teel või elektrooniliselt ning seaduses ettenähtud eeldustel saab pidada menetlusi kirjalikult ja kohtuistungeid

⁹⁰ PS komm. vln., § 148 komm 3; Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid, § 148 komm 5.

⁹¹ Nt PS komm. vln., § 15 komm 93; [European judicial systems - CEPEJ Evaluation report - 2024 Evaluation cycle \(2022 data\). Part 1 General analyses](#), lk 87; [Global Program on Justice and the Rule of Law of the World Bank Group. Jupiter Methodological Note](#), lk 17; [A. Deseau, A. Levai, M. Schmiegelow. Access to justice and economic development: Evidence from an international panel dataset. European Economic Review 172 \(2025\)](#), lk 3.

⁹² [OECD, OSF. Legal Needs Surveys and Access to Justice, 2019](#), lk-d 24, 142-143; [M. A. Gramatikov jt. A Handbook for Measuring the Costs and Quality of Access to Justice, 2009](#), lk 29; R. A. Macdonald. Access to Justice in 2003: Scope, Scale and Ambition.

⁹³ PS komm. vln., § 15 komm 93.

⁹⁴ [CEPEJ\(2013\)7/RevE / 6 décembre 2013. European Commission for the Efficiency of Justice \(CEPEJ\) - Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System](#).

⁹⁵ [European judicial systems - CEPEJ Evaluation report - 2024 Evaluation cycle \(2022 data\). Part 1 General analyses](#), lk-d 94 ja 100.

⁹⁶ PS komm. vln., § 15 komm 3; Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid, § 24 komm 1.

⁹⁷ [RKPKKo 10.05.2016, 3-4-1-31-15](#), p 36.

⁹⁸ [RKPKKo 10.05.2016, 3-4-1-31-15](#), p-d 36 ja 37.

⁹⁹ TsMS § 69 lg 4, ptk-d 14 ja 16, HKMS § 8, KrMS § 25.

¹⁰⁰ Nt Riigikohtu 21.05.2025 arvamus, Eesti Kohtunike Ühingu 25.05.2025 arvamus, Harju Maakohut 28.05.2025 arvamus, Tartu Halduskohtu 29.05.2025 arvamus.

¹⁰¹ [RKPKKo 10.05.2016, 3-4-1-31-15](#), p 42; vt ka PS komm. vln., § 15 komm 95 ja § 24 komm 12.

virtuaalselt või asjaolusid arvestavas kohtumajas ning Eesti vahemaad ei ole ülemäärased, riivab kohtute liitmine PSi § 15 lõikes 1 ja § 24 lõikes 2 sisalduvaid põhiõigusi väheintensiivselt. Samal ajal on kohtusüsteemi efektiivne toimimine ja kohtumenetluse ökonoomia eesmärgidena vaieldamatult kaalukad. Seega on kohtute liitmine abinõuna ka mõõdukas ja kokkuvõtvalt proportsionaalne. Samast eesmärgist on olnud kantud ka varasemad kohtute liitmised, mille põhiseaduspärasust ei ole kahtluse alla seatud.

Õigusemõistmise füüsiline kättesaadavus sõltub mitte kohtuasutuste arvust, vaid eelkõige kohtumajade arvust. Sama astme kohtute liitmise käigus ei kao ära ükski kohtumaja. Vastupidi, eelnõuga nähakse seaduse tasandil ette Maakohtu kohtumajade säilimine üle Eesti, Halduskohtu kohtumajade säilimine Jõhvis, Tallinnas ja Tartus ning Ringkonnakohtu kohtumajade säilimine Tallinnas ja Tartus. Samuti nähakse ette, et asjade jaotamisel tuleb arvestada vajadust korraldada suulisi istungeid või isiku ärakuulamisi ning vältida kohtu ja menetlusosaliste tarbetut sõitmist ja ajakulu. Samas antakse kohtunikele võimalus otsustada, kus oleks mõistlik nii õigusemõistmise kui ka menetlusosaliste huve arvestades kohtuistungit pidada. Seega puudub alus väita, et kohtute liitmine halvendab õigusemõistmise füüsilist kättesaadavust. Küll aga võimaldab kohtute liitmine ühtlustada töökoormust ja soodustada spetsialiseerumist ning seeläbi parandada menetluste kiirust, kvaliteeti ja ettenähtavust. Eelnõuga nähakse ette konkreetsetes õigusvaldkondades vaidlusi lahendavad Maakohtu osakonnad. Lisaks saab moodustada spetsialiseerumise tagamiseks menetlusgrupe. Territoriaalselt hajutatud, valdkonniti spetsialiseerunud ja organisatoorselt ühtne kohtusüsteem suudab tagada õigusemõistmise kättesaadavust paremini kui kohtusüsteem, kus mingit liiki asjad suunatakse erandliku kohtualluvuse kaudu üksikutesse kohtutesse, kohtunike spetsialiseerumise võimalus on ebaühtlane ja kohtunike koormuse ühtlustamise võimalused on väiksed.

Kui PSi §-s 15 sätestatakse üldine kohtusse pöördumise põhiõigus, siis PSi § 24 lõige 1 näeb ette igäihe põhiõiguse seadusega määratud kohtualluvusele. Kohtualluvus on seotud kohtute paiknemise ja tööjaotuse küsimustega, mille lahendamine on suuresti seadusandja õiguspoliitiline otsustus. Kohtute paiknemine ja tööjaotus on omakorda seotud kohtusüsteemi rahastamise ja riigieelarvega. Seetõttu on seadusandjal kohtualluvuse määramisel lai otsustusruum.¹⁰² Kohtualluvuse kindlaksmääramine on pigem kohtukorralduse kui põhiõiguste kaitse valdkonda kuuluv küsimus: kohtualluvuse õigusliku regulatsiooniga riiklikul tasandil peaks ühelt poolt tagama kohtute võimalikult võrdse töökoormuse ja teiselt poolt isikute optimaalse juurdepääsu õigusemõistmisele.¹⁰³

Kohtualluvuse regulatsioon peab vältima kohtuasjade *ad hoc* jagamist, tagama kohtuasjade jaotamise kindlaks määratud objektiivsete kriteeriumite alusel ja seeläbi õigusemõistmise sõltumatuse.¹⁰⁴ PSi § 24 lõikes 1 sätestatud põhiõigust aitab tagada muu hulgas kohtuasjade juhusliku jagamise põhimõte.¹⁰⁵ Kohtute liitmine võimaldab jagada vaidlusi suurema hulga kohtunike vahel ja tagada seeläbi õigusemõistmise senisest veelgi suurem sõltumatus. Samas lähtutakse kohtuasjade jagamisel objektiivsetest kriteeriumitest: kohtunike tööjaotusplaan, spetsialiseerumine ja ühtlane koormus; suuliste istungite või isikute ärakuulamise vajadus ning tarbetu sõitmise ja ajakulu vältimine; juhuslikkus. See tähendab, et esmalt määratakse kohtunikud, kelle vahel saab vastavasse õigusvaldkonda kuuluvat vaidlust jagada, seejärel võetakse arvesse nende kohtunike töökoormust, seejärel hinnatakse vajadust lahendada asi

¹⁰² RKPJKo 10.05.2016, 3-4-1-31-15, p-d 53 ja 58; Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid, § 24 komm 15.

¹⁰³ RKPJKo 10.05.2016, 3-4-1-31-15, p 40; PS komm. vln., § 24 komm 5; Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid, § 24 komm 13.

¹⁰⁴ RKPJKo 10.05.2016, 3-4-1-31-15, p 40; Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid, § 24 komm 12 ja komm 20.

¹⁰⁵ PS komm. vln., § 24 komm 8.

konkreetses kohtumajas ning lõpuks jagatakse kohtuasi valikusse jäänud kohtunike vahel juhuslikkuse põhimõtte järgi. Kohtunikest koosnev kohtu eestseisus saab näha jagamise täpsemad reeglid ette avalikusele kättesaadavaks tehtavas tööjaotusplaanis. Kohtute liitmine ei riiva PSi § 24 lõikes 1 ettenähtud õigust seadusega määratud kohtualluvusele.

PSi § 146 ja § 147 lõige 4 panevad koostoimes PSi §-ga 15 seadusandjale kohustuse tagada kohtunike sõltumatus.¹⁰⁶ Sõltumatus ei seisne kohtunike õiguses valida, mida ja kus lahendada. Sõltumatus ei ole kohtunike eelisõigus ega privileeg, vaid see teenib õigusriigi ning õigusemõistmist taotleivate ja sellele lootvate inimeste huve.¹⁰⁷ Ka kohutute liitmise järel jääb kohtunike õiguseks ja kohustuseks olla oma tegevuses sõltumatu ning mõista õigust oma südametunnistuse järgi kooskõlas põhiseaduse ja seadustega.

Eelnõu järgi tuleb asjade jagamisel arvestada muu hulgas vajadust vältida kohtunike tarbetut sõitmist ja ajakulu. Asjade jagamise täpsemad reeglid saab näha ette kohtunikest koosneva kohtu eestseisuse kinnitatavas tööjaotusplaanis. Kui kohtunik peaks siiski arutama asja kohtumajas, mis ei ole tema alaline teenistuskohas, tuleb ka pärast kohtute liitmist hüvitada talle sõidu- ja majutuskulud, samuti muud lähetuskulud. Kohtute liitmine ei riiva PSi §-des 146 ja 147 ettenähtud kohtunike sõltumatust.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse kohtute seaduses kasutusele uued terminid „kohtute grupp“, „eestseisus“ „menetlusgrupp“, „kohtute haldus- ja arendusnõukogu“ ja „Kohtuhaldusteenistus“.

Kohtute grupp on eelarveline termin, mis hõlmab kohtute ja KHT eelarveid ning milles ette nähtud raha jaotatakse KHANi otsuse põhjal kohtute ja KHT vahel.

Kohtu eestseisus on I ja II astme kohtute juhtimisorgan, kelle pädevuses on kohtu kodukorra ja tööjaotusplaani kehtestamine. KHAN korraldab esimese ja teiste astme kohtute haldamist ja arendamist. KHT on kohtutele tugiteenuseid pakkuv õigusemõistmise volitusteta kohtuasutus, mis täidab kohtute seaduses sätestatud ning KHANi antud ülesandeid.

Menetlusgrupp on vähemalt kolmest kohtunikust koosnev osakonna sisene ajutine üksus, mis moodustakse spetsialiseerumise paremaks rakendamiseks.

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 HÕNTE¹⁰⁸ § 46 tähenduses mõju riigiasutustele. Sihtrühmade lõikes on muudatustest puudutatud Justiits- ja Digiministeerium, maa-, haldus-, ja ringkonnakohtute kohtunikud, kohtuteenistujad ning menetlusosalised.

¹⁰⁶ PS komm. vln., § 15 komm 103, § 146 komm-d 2 ja 20, § 147 komm 33.

¹⁰⁷ [Judges: independence, efficiency and responsibilities. Recommendation CM/Rec\(2010\)12](#), lk-d 5-6, 8; [The Universal Charter of the Judge](#), art 1; PS komm. vln., § 146 komm 22.finant

¹⁰⁸ VV määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“. <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>.

I ja II kohtuastmes on 01.01.2025. aasta seisuga kokku 236 kohtuniku ametikohta¹⁰⁹, millest sama seisuga¹¹⁰ on täidetud 230 ametikohta. Praeguse töökorralduse järgi on igal kohtunikul oma menetlusgrupp, kuhu kuulub kohtujurist ja istungisekretär. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtutes on 01.10.2025. aasta seisuga kokku 985 ametikohta. Rahvakohtunikke¹¹¹ on maakohtusse nimetatud 502.

Menetlusosalistena peetakse mõju hindamise seisukohalt silmas konkreetsetes kohtuasjas osalevaid isikuid, kelleks on hageja, kostja, avaldaja, vastustaja ja kolmandad isikud, samuti menetlusosaliste seaduslikke esindajaid. Kohtute infosüsteemi andmete järgi osales 2024. aastal kohtumenetluses 82 685 füüsilist isikut ja 15 909 juriidilist isikut. Tavaliselt ei pöördu inimene aasta jooksul kohtusse, seega enamikku inimesi eelnõus toodud muudatused ei mõjuta. Lisaks puudutavad muudatused lepingulisi esindajaid. Eesti Advokatuuris on 31.12.2024. aasta seisuga 808 vandeadvokaati ja 342 vandeadvokaadi abi. Prokuröride arv on 195¹¹² Professionaalsed esindajad osalevad kohtumenetluses regulaarselt.

6.1. Kavandatav muudatus: samaliigiliste kohtute ühendamine ja kohtunike valdkondliku spetsialiseerumise suurendamine

6.1.1. Mõju kohtukorraldusele ja menetlejatele

Tegemist on põhimõttelise muudatusega, sest seniste samaliigiliste piirkondlike kohtute asemel luuakse üle-eestilise tööpiirkonnaga kohtud. Muudatuse tulemusena oleks Eestis üks Maakohus, üks Halduskohus ja üks Ringkonnakohus. Täiendatakse ka senist kohtunike valdkondlikku spetsialiseerumist Maakohtus.

Muudatusega kaasneb positiivne mõju kohtusüsteemile, kuid ennekõike maakohtutele, kus tekib võimalus süvendatumalt juurutada materiaalselt spetsialiseerumist ehk spetsialiseerumist vaidluse õigusvaldkonda aluseks võttes¹¹³. Arvestades piirkondlike maakohtute kohtunikukohtade praegust jagunemist osakondadesse, moodustuksid loodavas Maakohtus tsiviilvaldkonna osakond, kus on 105 kohtuniku kohta, ja süüteosakond, kus on 59 kohta. Selline kohtunike arv võimaldab süvendatumalt spetsialiseeruda. Lisaks võimaldab ühe tööjaotusplaani koostamine korraldada kohtuasjade menetlemist sujuvamalt, näiteks väheneb vajadus suunata kohtuasju teise kohtusse kohtualluvust muutmata. See suurendab õigusemõistmise stabiilsust ja võimaldab kiiremat menetlemist. Kuigi spetsialiseerumine võib kaasa tuua rohkem menetlustoiminguid väljaspool kohtuniku alalist teenistuskohta, kaalub saadav kvaliteedivõit üles lisanduva ajakulu ja logistilised vajadused. Muudatusega kaasneb mõju ka halduskohtutele, kus tekib samuti võimalus spetsialiseeruda, kuna tekib suurema kohtunike koosseisuga halduskohus. Kuigi halduskohtusse ei moodustata spetsialiseerumisosakondi, sest seda ei toeta läbiviidud spetsialiseerumise analüüsi lõppjärgeldus 4.7.4.¹¹⁴, tekib halduskohtule võimalus luua ajutisi menetlusgruppe. Samuti kaasneb muudatusega mõju ringkonnakohtutele, kuhu tekib kolm valdkondlikku kolleegiumi.

¹⁰⁹ 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>.

¹¹⁰ Kohtute 2024.a. aastaraamat. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/kohtunikukond-2025-aasta-alguses/>.

¹¹¹ Rahvakohtunike nimekiri. [Rahvakohtunike nimekiri | Eesti Kohtud](#).

¹¹² Prokuratuur. [Asutuse struktuur | Prokuratuur](#).

¹¹³ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf, lk 8.

¹¹⁴ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf, lk 34

Kolleegiumide suurus võimaldab ka ringkonnakohtus moodustada ajutisi menetlusgruppe ja seeläbi rakendada õigusvaldkonna siseselt spetsialiseerumist.

Kohtute ühendamisega võib kaasneda ka negatiivne mõju kohtutele, mida tuleb muudatuse kavandamisel kaaluda. Ühe suure organisatsiooni puhul võib haldamine muutuda keerulisemaks, eriti kui juhtimine ja infovahetus ei ole piisavalt tõhusad. Keskne juhtimine võib viia olukorrani, kus kohapealne paindlikkus väheneb ning otsuste tegemisel ei arvestata alati piisavalt piirkondlike oludega.

Kohtute ühendamine võib kohtunike jaoks tähendada, et otsesed juhid jäävad kaugemale ning senine vahetu koostöö väheneb ja kollegiaalne sünergia nõrgeneb. Vahetasandite kadumine võib vähendada kohtunike autonoomiat ja kaasatust töökorralduslikes otsustes ning mõjutada kuuluvustunnet.

Suurem tsentraliseeritus ja esimehe otsustusõigus osakondade moodustamisel võib piirata kohtunike spetsialiseerumist ja valikuvabadust. Spetsialiseerumisega võib kaasneda sagedasem töö teistes kohtumajades, mis suurendab koormust ning halvendab töö- ja eraelu tasakaalu. Samuti võib suurtes struktuurides väheneda kohtuniku individuaalse panuse märgatavus, mis mõjutab ametialast rahulolu.

Lisaks võib kohtunike mõningane liikumine ja menetluste läbiviimine väljaspool alalist teenistuskohata suurendada töökoormust ning logistilist keerukust, mis võib mõjutada nii menetluskiirust kui ka töö kvaliteeti.

Kohtute ümberkorraldamine võib tekitada kohtute personalis segadust või vastuseisu, samuti võib esialgne ümberkorraldamine nõuda lisakulutusi ja põhjustada tööseisakuid. Lõpuks tuleb arvestada ka sellega, et süsteemi suur muutus võib ajutiselt vähendada töötajate motivatsiooni või tekitada ebakindlust oma rolli ja vastutuse suhtes.

Arvestades maakohtute praegusi koosseise tekib muudatuse rakendumisel Maakohus, mille koosseisus on hinnanguliselt 430 ametikohta, sh 164 kohtuniku kohta. Arvestades halduskohtute praegusi koosseise, tekib muudatuse rakendumisel Halduskohus, mille koosseisus on hinnanguliselt 50 ametikohta, sh 26 kohtuniku kohta. Arvestades ringkonnakohtute praegusi koosseise, tekib muudatuse rakendumisel Ringkonnakohus, mille koosseisus on hinnanguliselt 110 ametikohta, sh 46 kohtuniku kohta.

6.1.2. Mõju kohtumenetluses osalevatele isikutele

Sihtrühmaks on kõik isikud, kes osalevad kohtumenetluses või puutuvad sellega kokku, kuna ametis olevate kohtunike töökoormusest ning spetsialiseerumisest sõltub kohtuasjade menetlemise kiirus ja kvaliteet. Statistikaameti andmetel¹¹⁵ elas 01.01.2025 Eestis 1 369 995 inimest, kellest kohtumenetlusega puutub iga-aastaselt kokku ligikaudu 7,2% ehk väga väike osa.

Keskmine inimene puutub kohtumenetlusega kokku vajaduse korral ja pigem harva. Nende inimeste jaoks, kellel kohtumenetluses siiski osaleda tuleb, on muudatuse mõju positiivne, kuna

¹¹⁵ Statistikaamet. <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahvastik/rahvaarv>.

valdkondliku spetsialiseerumise laiemaks eesmärgiks on tagada kõigis kohtutes mõistlik menetlusaeg ja kvaliteetsed lahendid ning seeläbi suurendada ka menetlusosaliste rahulolu. Ühe üle-eestilise tööjaotusplaani rakendamine aitab tagada, et kohtuasju menetlevad just selle valdkonna parimad spetsialistid, sõltumata asukohast. See võib menetlusosaliste jaoks tähendada läbimõeldumaid, asjatundlikumaid ja prognoositavamaid kohtuotsuseid.

Kohtute ümberkorraldamisega võib kaasneda menetlusosalistele ka teatud ebamugavusi, näiteks olukordi, kus istungid toimuvad menetlusosalise elukohast kaugemal või videosilla vahendusel. See võib vähendada vahetut kontakti kohtuga ja raskendada isiklikku osalemist kohtumenetluses.

Kokkuvõttes muutub õigusemõistmine professionaalsemaks, läbipaistvamaks ja paindlikumaks, tuues kasu nii kohtusüsteemile kui ka ühiskonnale laiemalt.

6.1.4. Mõju Registrite ja Infosüsteemide Keskusele

Muudatusega kaasneb vajadus kohtute infosüsteemi ja sellega seonduvate infosüsteemide täiendavaks arendamiseks 2026. aasta jooksul. Muudatuse jõustumiseks peab olemas olema paindlik kohtuasjade jagamissüsteem, mis peab muu hulgas arvestama, et:

- 1) kõik senised maa- ja halduskohtud ühendatakse üheks Maakohtuks ja üheks Halduskohtuks, kuid säilivad senised kohtumajad, kuhu menetlusosalised kutsutakse istungile;
- 2) teatud liiki kohtuasju jagatakse menetlusosalise elu- või asukoha järgi kohtumaja põhiselt;
- 3) teatud liiki kohtuasju jagatakse üle-eestiliselt kõikide kohtunike vahel ja teatud liiki kohtuasju jagatakse üle-eestiliselt spetsialiseerunud kohtunike vahel;
- 4) õigusvaldkonna siseselt on kohtunikele asjade jagamise koormus võrdne;
- 5) menetluses olevad kohtuasjad viiakse üle vastavalt kas Maakohtusse või Halduskohtusse;
- 6) senised ringkonnakohtud ühendatakse üheks Ringkonnakohtuks ja tekivad üle-eestilised valdkondlikud kolleegiumid;
- 7) kolleegiumide siseselt on kohtunike asjade jagamise koormus võrdne;
- 8) menetluses olevad kohtuasjad viiakse üle Ringkonnakohtusse.

Muudatusega kaasneb vajadus väga lühikese ajaga väljaspool tavapärast tööplaani analüüsida, arendada ja rakendada infosüsteemides olulised muudatused, mis toob kaasa vajaduse täiendava ressursi järele. Samuti võib muudatus kaasa tuua asutusesiseste prioriteetide ringi seadmise.

Kokkuvõttes on tegemist olulise mõjuga, kuna ilma infosüsteemide arenduseta ei ole võimalik kavandatud muudatust rakendada.

6.2. Kavandatav muudatus: kohtu eestseisuse moodustamine

Eelnõus kavandatud muudatusega luuakse kohtutesse uus juhtimisorgan – kohtu eestseisus.

Eestseisuse eesmärk on toetada kohtu esimeest kohtuasutuse juhtimisel, osaleda tööjaotusplaani koostamisel ja kinnitamisel ning anda arvamusi olulistes juhtimisotsustes.

Kuigi muudatus on suunatud juhtimise kaasavamaks ja süsteemsemaks muutmisele, kaasneb sellega riske kohtunike sõltumatusele ja juhtimise tasakaalule. Eestseisuse loomine loob

õigusliku aluse kollegiaalse juhtimisorgani tekkimiseks kohtus. Juhtimisotsuste tegemine kollektiivselt võib vähendada ainuisikulise juhtimise riski ja suurendada nende läbipaistvust. Kui eestseisusesse kuuluvad nii juhid kui ka valitud kohtunikud, on tagatud demokraatlikum juhtimisstruktuur.

Eestseisuse roll on täidesaatev ja strateegiline, keskendudes kohtuasutuse juhtimisele. Üldkogu roll on kollegiaalne ja põhimõtteline, väljendades kogu kohtunikkonna seisukohti. Kui eestseisuse pädevus laieneb liigselt töökorralduse või põhimõtteliste otsuste suunas, võib see *de facto* vähendada üldkogu rolli kohtusüsteemi sisemises demokraatias. Reformi mõju sõltub sellest, kuidas reguleeritakse eestseisuse ja üldkogu omavaheline hierarhia ja koostöö: kas eestseisus allub üldkogu strateegilistele suunistele või tegutseb sellest sõltumatult.

6.3. Kavandatav muudatus: kohtuhaldusmudeli muutmine

6.3.1. Mõju Justiits- ja Digiministeeriumile

Muudatuse tulemusel antakse valdav osa kohtuhaldusega seotud ülesannetest Justiits- ja Digiministeeriumilt üle kohtutele. Sellised ülesanded on muu hulgas näiteks õigus määrata kohtumajade asukohad, rahvakohtunike ja kohtunikuabide arv, nimetada ametisse ja vabastada ametist esimese ja teise astme kohtute esimehed ning teha nende üle järelevalvet, koostada esimese ja teise astme kohtute eelarve eelnõu ja kinnitada eelarve jaotus kohtute vahel.

Seega kaasneb muudatusega mõju ministeeriumi töökoormuse vähenemisele ja töö ümberkorraldamisele. Seaduses sätestatud juhul täidab Justiits- ja Digiministeerium kohtuhaldusülesandeid ka edaspidi. Selliseks ülesandeks on näiteks kohtute infosüsteemi vastutava kasutaja ülesanded. Suuri kohanemiskulusi ministeeriumi töötajatele eeldatavasti ei kaasne.

Ajutiselt võib Justiits- ja Digiministeeriumile kaasneda teatud ümberkohanemise vajadus ja koormus seoses ülesannete üle andmisega. Tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna kohtuhaldusülesannete killustatuse vähendamine tagab eesmärkide selguse ja ministeeriumi töökoormuse vähenemise.

6.3.2. Mõju kohtutele

Kohtute jaoks on tegemist on põhimõttelise muudatusega, sest valdav osa kohtuhaldusega seotud pädevustest antakse üle kohtutele, st kohtusüsteem võtab endale teadlikult suurema vastutuse kohtusüsteemi kujundamisel ja arendamisel. Laiemalt loob esimese ja teise astme kohtute haldamise lahutamine täitevvõimust eeldused terviklikuma, sõltumatum ja efektiivsema kohtusüsteemi väljaarendamiseks.

Muudatuse tulemusel luuakse kohtute halduse ja arendamise korraldamiseks kohtusüsteemis senise kohtute haldamise nõukoja ümberkujundamise teel uus kohtute haldus-ja arendusnõukogu (KHAN). KHAN on kohtuhalduse juhtimise kõrgeim organ, kes suunab kohtute arendamist ja haldamist ning teeb kõige olulisemad kohtuhaldust puudutavad otsused. Lisaks luuakse uus kohtuasutus, KHT, mis hakkab Justiits- ja Digiministeeriumi asemel korraldama õigusemõistmiseks vajalikke tugiteenuseid ja pakkuma KHANile tuge kohtute arendamisel. KHT struktuuri ja täpsemad ülesanded kehtestab KHAN, KHT struktuuris on näiteks IKT, turvalisus, kantselei, finants- ja varahaldus, personal jms. Võimalike uute inimeste värbamine sõltub konkreetsest väljaselgitatud vajadusest ja eelarvest.

Kohtusüsteemi senine haldus- ja arendustegevus muutub oluliselt ning see eeldab kohtusüsteemilt sihiteadlikku kohanemist ja iseseisvust. Arvestades, et mingi hulk haldusülesandeid on juba Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtutele üle antud, samuti on osa teenuseid kohtute üleselt konsolideeritud, on kohtusüsteemil juba praegu kogemused oma ülesannete ümberkorraldamisel. Seejuures tuleb arvestada, et lisaks konkreetsete ülesannete ülevõtmisele kaasnevad seadusega ka olulised organisatoorsed muudatused uute kohtusiseste organite loomisel. KHANi 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 konsolideerimine KHTsse tagab kohtusüsteemi üleselt õigusemõistmise tugiteenuste ühetaolisuse ja loob paremad eeldused nende kvaliteedi parandamiseks ning kohtute eripäraga arvestamiseks. Lisaks, kuivõrd muudatuse tulemusena ei osale Justiits- ja Digiministeerium mitmel juhul enam protsessides, on tõenäoline, et haldustegevus muutub seetõttu optimaalsemaks, paindlikumaks ja kiiremaks. Kohtusüsteemil tekib endal võimalus tegevuste arendamiseks ressursside planeerimiseks ja ümberpaigutamiseks enda seatud prioriteetide järgi.

Eelnõu koostamisel on hinnatud ka ümberkorralduse võimalikku rahalist mõju ja leitud, et muudatus on võimalik planeeritud kujul ellu viia selliselt, et kohtutele osutatavate tugiteenuste maht ei vähene ja kvaliteet ei kannata ning KHANi teenindamisega seotud ülesanded täidetakse:

- 1) KHT direktori ja valdkondade juhtide palgakulud on kaetud olemasolevate teenistuste juhtide ja seniste kohtudirektorite palgakuludega kohtute eelarvetes ning Justiits- ja Digiministeeriumi eelarvest üle antava eelarvega eelnevatest puudujäävas osas;
- 2) uute ametikohtade loomise ja KHANi teenindamisega seotud kulude allikas on Justiits- ja Digiministeeriumi eelarvest üle antav eelarve;
- 3) vahejuhtide palgakulude katteallikaks on senised tööjõukulud ja töökorralduse muutmisest vabanev ressurss.

Loodavad organid hakkavad kohtute toimimist iga päev mõjutama. Eriti oluline igapäevane mõju on KHTl, kelle kätte koonduvad lisaks Justiits- ja Digiministeeriumi 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 kohtute tegevuse korraldamisel, kuna KHANil on võimalik tugiteenused esimeestelt KHTsse üle anda.

Muudatus puudutab kogu kohtupersonali, s.o u 1000 inimest, sh ka neid, keda vahetult KHTsse üle ei viida, kuid kelle igapäevane harjumuspärane töökorraldus muutub. Arvestades praegusi maa-, haldus- ja ringkonnakohtute koosseise, tekib muudatuse rakendumisel uus kohtuasutus, KHT, mille koosseisus on hinnanguliselt 400 senist kohtudirektori juhtimisvaldkonnas paiknevat kohtuteenistujate ameti- või töökohta.

Ebasoovitava mõjuna kaasneb kohtutele ümberkohanemise vajadus, muu hulgas praktiline vajadus asendada mitmeid kohtute seaduse alusel antud justiits- ja digiministri määruseid KHANi otsuste või juhustega. Siiski on tegemist ühekordse suurema töömahuga. Kohtusüsteemipoolse riskina on välja toodud seda, kas kohtuhaldusest huvitatud kohtunikke on piisavalt (näiteks KHANi liikmeks kandideerimisel). Arvestades kohtunike senist toetust uuele

kohtuhaldusmodelile, on vähese huvi risk pigem väike. Samuti on tekkinud küsimus, kas kohtute suurem omavalitsus aitab saada ka rohkem ressursse või mõjub sellele hoopis negatiivselt. Tõenäoliselt võib mõju olla siiski positiivne, kuna kohtusüsteemil on võimalik ennast näidata varasemast strateegilisema planeerija ja arengueesmärkide seadjana. Kohtusüsteemi sisemise töökorralduse efektiivsuse tagamine on KHANi korraldada. Seega kaasneb ebasoovitava mõjuna ümberkohanemise vajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna ülesannete killustatuse vähendamine ja suurem omavastutus tagavad kokkuvõttes ka kohtusüsteemi efektiivsema arendamise ja haldamise.

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

6.4.1. Mõju Justiits- ja Digiministeeriumile

Muudatuse tulemusel jäetakse Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalast välja esimese ja teise astme kohtute tegevuse korraldamine.

Justiits- ja Digiministeeriumi kohtuhaldusega seotud inimeste töökorralduses kaasnevad muutused, kuid nendega ei kaasne eeldatavasti kohanemisraskusi. Mõju on sarnane seletuskirja punktis 6.3.1. käsitatud mõjule.

Ebasoovitava mõjuna kaasneb Justiits- ja Digiministeeriumile teatud ümberkohanemise vajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna kohtuhaldusülesannete killustatuse vähendamine tagab eesmärkide selguse ja ministeeriumi töökoormuse vähenemise.

6.4.2. Mõju kohtutele

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

Esimese ja teise astme kohtute käsitlemine Riigikohtu kõrval põhiseadusliku institutsioonina mõjutab praktikas eelkõige kohtute eelarve protsessi. Iseseisva eelarve kujundamine ja kaitsmine Riigikogus tagab kohtusüsteemi rahastuse parema läbipaistvuse. Muudatuse elluviimisega on võimalik kohtutel endal paindlikumalt arvestada kohtusüsteemi vajadusi, seada eesmärged ja prioriteete ning tagada nende täitmine. Samuti on muudatuse tulemusel kõikide kohtusüsteemi puudutavate otsuste tegemise pädevus edaspidi KHANil, st Justiits- ja Digiministeerium ei osale edaspidi senisel kujul kohtute tegevust korraldavas protsessis, mis võimaldab muuta senist haldustegevust optimaalsemaks, paindlikumaks ja kiiremaks.

Vähesel määral avaldab muudatus mõju teistes valdkondades, nt riigivara seaduses on sätestatud konkreetselt põhiseaduslike institutsioonide jaoks teatud erisused, kuid asjakohaste muudatusega kaasnev mõju on vähene või marginaalne.

Muudatus mõjutab peamiselt eelarve esitamist ja kaitsmist Riigikogu rahanduskomisjonis, st mõju avaldub iga-aastase eelarveprotsessi käigus.

Tegemist on käsituse põhimõttelise muutusega, mis puudutab kogu kohtupersonali, s.o u 1000 inimest.

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

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

6.5.1. Mõju kohtutele

Muudatuse eesmärk on vähendada ülereguleerimist ja töökoormust kohtuniku taotluse läbivaatamisel ning suurendada kohtunikuameti atraktiivsust võimalike uute kohtunikukandidaatide seas.

Kohtuniku osakoormusega töötamise muudatus võimaldab kohtu esimehel senisest paindlikumalt arvestada kohtunike vajadustega, muutes töökeskkonna ajakohasemaks. Kohtunikuamet on eluaegne ja kohtusüsteemisisesed karjäärivõimalused on piiratud ning kohtuniku ajutise äraoleku korral ei saa talle määrata asendajat, seepärast on mõistlik pakkuda töötamiseks paindlikke võimalusi.

Kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise lihtsustamine ajakohastab kaasajastab PSi § 147 lõikes 1 sätestatud kohtunikuameti eluaegsuse nõuet, kuna ei ole põhjendatud seada piirvanusest kauem töötada sooviva kohtuniku volituste pikendamisele liiga kõrgeid nõudmisi. Muudatus toetab kohtute haldusmudeli muutmise eesmärki vähendada ülereguleerimist ja liigset töökoormust, kuna staažikas ja väljakujunenud praktikaga kohtunik saab kohtusüsteemis töötada kauem. Arvestades praegust põlvkondade vahetust kohtusüsteemis, avaldab muudatus positiivset mõju lõppastmes ka menetluste kiirusele ja kvaliteedile.

Kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlusi või kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise taotluste menetlemine ei ole sage ning toimub vastavalt vajadusele.

Muudatus puudutab kõiki kohtunikke, keda kohtusüsteemis on kokku 255.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda näiteks kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotluste mõningane kasv, mis võib mõnevõrra suurendada teiste sama valdkonna kohtunike töökoormust. Mõju avaldumist on võimalik vältida, kuna kohtu esimehel on korrakohase õigusemõistmise tagamise kohustus.

6.6. Kavandatav muudatus: rahvakohtunike kasutamise piiramine kriminaalasjade kohtumenetluses.

Eelnõukohase muudatusega väheneb nende kohtuasjade arv, mille arutamisel osalevad rahvakohtunikud. Justiits- ja Digiministeeriumi käsutuses ei ole usaldusväärseid andmeid, mis võimaldaksid mingi täpsusega ennustada, millise osa esimese astme kuritegude kohtumenetlusi saab edaspidi lahendada ainuisikulisel koosseisus. Seadusemuudatus ei mõjuta süüdistatava õigust ausale õigusemõistmisele erapooletu kohtu poolt – süüdistatava soovil on talle jätkuvalt tagatud õigusemõistmine kollegiaalse kohtukoosseisu poolt rahvakohtunike osalusel.

Kuna mingil määral rahvakohtunikega kohtukoosseisude kasutamine ilmselt väheneb, tekib sellest riigil mõningane rahaline kokkuhoid ja neis asjades väheneb risk protsessi nurjumiseks rahvakohtunikest tuleneval põhjusel. Neis asjades väheneb ka kohtu halduskoormus, kuna rahvakohtunike kaasamisega seotud toiminguid (sobivate rahvakohtunike valimine ja nendega suhtlemine) ei ole tarvis. Üldkokkuvõttes on muudatuse mõju pigem vähene.

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

Kohtuhaldusmudeli muudatusega kaasnevad peamised tegevused puudutavad muudatusi kohtute sisemises töökorralduses ja muudatused on planeeritud kuluneutraalselt. Kulud, mis on seotud Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtusüsteemile üleantavate ülesannete täitmisega, antakse üle kohtute ja KHT eelarvesse. Lisaks tekib kohtusüsteemil õigus oma eelarvet ise kujundada ja jagada ressursse paindlikumalt kohtusüsteemi arendamiseks esmatähtsatesse valdkondadesse.

Samaliigiliste kohtute ühendamise kaasneva juhtimismudeli muudatused kaetakse praegusest kohtute eelarvest ja sellega täiendavaid eelarvekulusid ei kaasne. Alljärgnevas tabelis on kajastatud juhtimismudeli muudatusega seotud kohtunike lisatasud.

Tabel 11. Juhtimismudeli muutmisega seotud lisatasude eelarvekulud (aastas)

Juhtimisega seotud lisatasud	kehtiv KS		kavandatud muudatus	
	Ametikohtade arv	Tööjõukulu	Ametikohtade arv	Tööjõukulu
Kohtu esimees/ kohtunik	8	256 410	3	132 700
Osakonnajuhataja/kohtunik	10	140 252	4	56 101
Kolleegiumi esimees/ kohtunik	6	97 098	3	48 549
Halduskohtu aseesimees/ kohtunik			1	14 025
Eestseisuse liige/ kohtunik			3	14 025
Eestkoste järelevalve osakonna juhataja/kohtunikuabi			1	21 399
Kokku	24	493 759	15	286 800

Samaliigiliste kohtute ühendamise seotud infosüsteemide arendamiseks vajalik täiendav eelarvekulu on hinnanguliselt 500 000 eurot.¹¹⁶ Tegemist on ühekordse täiendava ressursivajadusega, millega on 2026. aasta eelarves arvestatud.

Kohaliku omavalitsuse tegevusi seaduse rakendamine ei mõjuta.

8. Rakendusaktid

Seadusemuudatuse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi rakendusakte. Seadusemuudatuse tõttu võib osutada vajalikuks muuta mitmeid kehtivaid rakendusakte. Nende muutmise vajadus ja täpne ulatus täpsustuvad eelnõu menetlemise käigus ning pärast lõplike sisuliste lahenduste kujunemist.

¹¹⁶ Kohtute struktuurimuudatuste finantsanalüüs. Lõpparuanne. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-06/PwCA_Kohtus%C3%BCsteemi%20struktuurimuudatuse%20finantsanal%C3%BC%C3%BCs_l%C3%B5pparuanne.pdf, lk 22

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

- 1) Vabariigi Valitsuse 23.12.1996. a määrust nr 319 „Justiitsministeeriumi põhimääruse kinnitamine“;¹¹⁷
- 2) justiitsministri 15.02.2006. a määrust nr 5 „Kohtute infosüsteemi põhimäärus“;¹¹⁸
- 3) justiitsministri 12.07.2010. a määrust nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“;¹¹⁹
- 4) justiitsministri 19.12.2012. a määrust nr 60 „Kohtu registriosakonna kodukord“.¹²⁰

Kehtetuks muutuvad:

- 1) justiitsministri 27.10.2005. a määrus nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad](#)“;¹²¹
- 2) justiitsministri 19.12.2006. a määrus nr 37 „[Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord](#)“;¹²²
- 3) justiitsministri 29.07.2009. a määrus nr 30 „[Kohtuniku ja kohtukordniku ametirietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametirietuse kandmise kord](#)“;¹²³
- 4) justiitsministri 14.04.2015. a määrus nr 15 „[Maakohtute rahvakohtunike arvu määramine](#)“;¹²⁴
- 5) justiitsministri 08.02.2018. a määrus nr 7 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord](#)“;¹²⁵
- 6) justiitsministri 19.12.2019. a määrus nr 18 „[Kohtuniku valveaja lisatasu](#)“.¹²⁶
- 7) justiitsministri 27.10.2005. a määrust nr 47 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel](#)“;¹²⁷

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2027. a 1. jaanuaril, eelnõu § 1 punkt 130 jõustub 2026 .a 1. mail. Nimetatud sätete selline jõustumine on vajalik, et tagada kohtute ühendamine ja uuele haldus-ja arendusmodelile üleminek ning selleks vajalike toimingute tegemiseks vajaminev aeg.

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, Registre- ja Infosüsteemide Keskusele ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale.

¹¹⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122017055?leiaKehtiv>

¹¹⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/995360?leiaKehtiv>

¹¹⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122012047?leiaKehtiv>

¹²⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122012010?leiaKehtiv>

¹²¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122024015?leiaKehtiv>

¹²² <https://www.riigiteataja.ee/akt/129052018017?leiaKehtiv>

¹²³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122012020004?leiaKehtiv>

¹²⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/12766426>

¹²⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/113022018009?leiaKehtiv>

¹²⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122019015?leiaKehtiv>

¹²⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/102042024007?leiaKehtiv>