

Justiitsministri 27. oktoobri 2005. a määruse nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“ muutmise määruse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga suurendatakse Tallinna Ringkonnakohtu kohtunike arvu ühe võrra ja vähendatakse Tallinna Halduskohtu kohtunike arvu samavõrra. Muudatuse tagajärjel ei muutu esimese ja teise astme kohtu kohtunike üldarv, samuti ei muutu halduskoormus.

1.2. Määruse koostaja

Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna kohtute talituse nõunik Külli Luha (kylli.luha@justdigi.ee). Määruse eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud sama ministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide (inge.mehide@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Määrusega muudetakse justiitsministri 27. oktoobri 2005. a määruse nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“ 30.06.2025. a jõustunud redaktsiooni (RT I, 12.04.2025, 52). Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga ega ühegi muu menetluses oleva eelnõuga.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga muudetakse justiitsministri 27. oktoobri 2005. a määruse nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“ § 2 lõiget 1, millega vähendatakse Tallinna Halduskohtu kohtunike arvu ühe võrra, ja § 3 punkti 1, millega suurendatakse Tallinna Ringkonnakohtu kohtunike arvu ühe võrra. Muudatuse tulemusel on Tallinna Halduskohtus senise 18 kohtuniku asemel 17 kohtunikku ja Tallinna Ringkonnakohtus senise 30 kohtuniku asemel 31 kohtunikku.

Pikema perioodi jooksul on probleemiks kujunenud Tallinna Ringkonnakohtus lahendatavate haldusajade ebamõistlikult pikk menetlusaeg. Apellatsioonimenetluse keskmine menetlusaeg oli 2025. aastal 453 päeva, mis on viimase kümne aasta pikim menetlusaeg. Võrreldes 2016. aastaga on keskmine menetlusaeg pikenenud 237 päevalt kuni 453 päevani 2025. aastal (vt joonis 1).

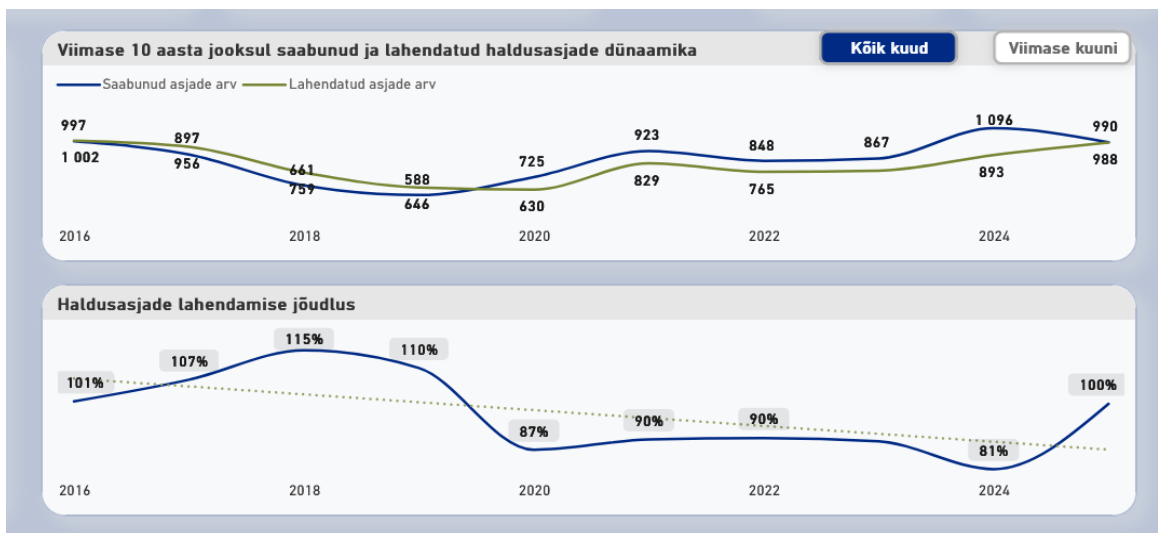


Joonis 1. Tallinna Ringkonnakohtu apellatsioonimenetluse keskmine aeg (päevades) aastatel 2016–2026¹

Lisaks tuleb märkida, et seadusest tuleneva nõude tõttu lahendatakse osa kohtuasju keskmisest kiiremini (eelkõige riigihanked, Eesti kodaniku välisriigile väljaandmine, rahvusvaheline kaitse vms), mis tähendab, et nn tavapärase apellatsioonkaebus ootab Tallinna Ringkonnakohtus kohtuotsust 1,5 aastat ja kauemgi. Samuti tuleb arvesse võtta, et menetlusosalise seisukohast tuleb siia lisada ka halduskohtu menetlusaeg, sellisel juhul kujunes 2025. aastal haldusasjade lahendamise keskmiseks ajaks 717 päeva. Seda ei saa pidada mõistlikuks menetlusajaks.

Menetlusaja pikkus sõltub lahendamist ootavate kohtuasjade hulgast. 2025. aasta lõpu seisuga on Tallinna Ringkonnakohtu haldusasjade apellatsioonkaebuste jäák 581 asja, kusjuures 48,9% asjade puhul on menetlus ringkonnakohtus alanud enne 01.01.2025 (võrdluseks: Tartu Ringkonnakohtus oli samalaadseid asju kaks).

Lisaks apellatsioonkaebustele on ringkonnakohtus menetluses ka määruskaebused, mis veelgi suurendavad kolleegiumi kohtunike koormust ja pikendavad haldusasjade üldist menetlusaega. Arvestamata menetluse tüüpi, nähtub jooniselt 2, et viimase viie aasta jooksul on asjade lahendamise jõudlus olnud väga väike.



Joonis 2. Tallinna Ringkonnakohtusse saabunud asjade arv ja jõudlus aastatel 2016–2025

Halduskolleegiumis on seitse kohtunikukohta, sh kohtu esimees, kelle asjade lahendamise koormust on juhtimisülesannete täitmise tõttu vähendatud. Kohtu hinnangul on 2025. aastal

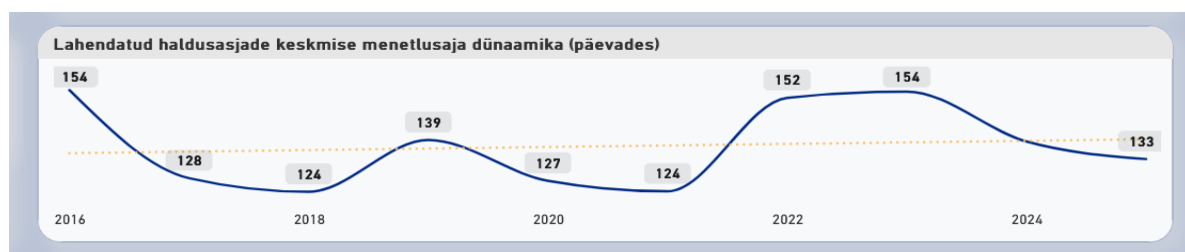
¹ Joonised 1–3 on väljalõiked kohtute veebis paiknevast avalikust kohtustatistikast: <https://app.fabric.microsoft.com/view?r=eyJrljoiOWVjNWxY2ltMDgwMS00NzhilWlZOTctMDM5NTFhInjczNGE4liwidCI6ImY2MzQyZDcwLWRhYzEtNDYxNC04ZTFhLTQ3YjIxYzE2YjlkZiIsImMiOiI9>

saavutatud 100% jõudlus kohtu ühise väga suure pingutuse tulemus, kuid pikaajaliselt ei saa nii jätkata, kuna apellatsiooniaseme kohtus ei ole võimalik vajalikul määral kohtuasja sisusse süvenemata esimese astme lahendeid läbi vaadata ja põhjendatud kohtulahendeid kirjutada. Apellatsiooniaseme kohtu esmane ülesanne on õigusemõistmise ühtlaselt hea kvaliteedi tagamine ja kohtupraktika ühtlustamine. Seega on oluline, et ringkonnakohtu koormus võimaldaks kvaliteedile keskenduda. Ka ringkonnakohtu sisemised võimalused kas ajutiselt või püsivalt halduskolleegiumit tugevdada on praeguseks ammendunud. Tsiviilkolleegiumi jõudlus oli 2025. aastal 91,6% ja ka kriminaalkolleegiumi jõudlus on varasemaga võrreldes vähenenud (2025. aastal 99,5%), tingituna eelkõige väga mahukatest kriminaalasjadest, mille tõttu on osale kohtunikele uute kohtuasjade jagamine peatatud.

Seetõttu on halduskolleegiumis kujunenud olukorra parim lahendus suurendada kolleegiumi kohtunike arvu. Riigi üldine poliitika on, et uusi riigieelarvelisi teenistuskohi luuakse peamiselt prioriteetsetes valdkondades, kui selleks on selge sisuline vajadus ja eelarveline kate, muul juhul eelistatakse olemasoleva töö ümberkorraldamist ja koosseisude kokkuhoidlikku juhtimist, mitte vakantsete kohtade automaatset täitmist. Sellises olukorras, kus ka kohtute eelarvet tuleb iga aasta kärpida, ei ole kohtunikukohtade juurde loomine jätkusuutlik. Eesti kohtusüsteemis on esimese ja teise astme kohtutes kokku 236 kohtuniku ametikohta: maakohtutes 164, halduskohtutes 26 ja ringkonnakohtutes 46 kohta. Kohtade jaotumise aluseks on pikema perioodi jooksul välja kujunenud töökoormus, mille kohaselt on halduskohtunikke esimeses ja teises kohtuastmes kokku 38.

Tallinna Halduskohtus vabanes selle aasta 1. mail kohtuniku ametikoht², mille arvelt suurendatakse Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumi kohtunikukohtade arvu. Nimetatud vaba ametikoha üleviimine Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumisse on kiireim ja püsiv lahendus Tallinna Ringkonnakohtu tööpiirkonna haldusajade üldise menetlusaja lühendamiseks. Samuti ei vähene muudatuse tagajärjel Tallinna piirkonna halduskohtunike arv.

Kuigi ka Tallinna Halduskohtus on töökoormus viimastel aastatel püsinud suur, on haldusajade lahendamise keskmine aeg lühenenud oluliselt (vt joonis 3).



Joonis 3. Tallinna Halduskohtu keskmine menetlusaeg (päevades) aastatel 2016–2026

Samuti on pikkade menetluste (st kohtus menetluses vähemalt 365 päeva ja menetlust ei ole peatatud) osakaal kohtus 8% ehk väike (seisuga 31.12.2025 oli selliseid haldusasju 70). Üle kaheaastaseid haldusasju on praegu Tallinna Halduskohtus kokku 11. Kuigi halduskohtu menetlusnäitajad annavad kindlust, et seal ei teki ühe koha vähenemise järel töökoormuse tõttu kriis, kuna menetluste kestus on pigem lühenenud, on oluline edaspidi pidevalt hinnata vajadust halduskohtusse see ametikoht uuesti luua.

² Vabariigi Presidendi otsus nr 698, 23.04.26. a [Kohtunikuametist vabastamine](#)

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

4.1. Muudatusest puudutatud sihtrühm

Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumisse kohtunikukoha loomine ja Tallinna Halduskohtu kohtunike arvu samavõrra vähendamine puudutab otseselt mõlema kohtu kohtunikke ja ametnikke. Määruse muudatusest puudutatud sihtrühm (80 aktiivses töösuhtes inimest, sh 24 kohtunikku ja 49 kohtuteenistajat) on väike.

Kaudselt mõjutavad kavandatud muudatused ka kõiki isikuid, kellel on kokkupuude kohtumenetlusega. Üle riigi puutub kohtumenetlusega kokku ca 5% Eesti elanikest, kokkupuude halduskohtuga on seega veel väiksemal osal inimestest.

4.2. Muudatusega kaasnevad mõjud

Määrusel puuduvad ühiskonna kui terviku jaoks olulised mõjud, muudatusest puudutatud sihtrühmad on väga väikesed. Ühe kohtuniku ametikoha lisandumine Tallinna Ringkonnakohtusse mõjutab eelkõige kohtu sisemist töökorraldust ning ringkonna ja halduskohtu kohtunike töökoormust. Esineb positiivne sotsiaalne ja majanduslik mõju Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumisse pöördujatele, sest eeldatavasti lüheneb apellatsioon- ja määruskaebuste lahendamise aeg.

Määruse rakendamisest ei tulene demograafilisi ega sotsiaalseid mõjusid, samuti ei mõjuta määruse rakendamine riigi julgeolekut ja välissuhtlust, majandust, elu- ja looduskeskkonda ega regionaalarengut.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega seotud tegevused toovad kaasa minimaalse mõju riigieelarvele, kuna teise astme kohtu kohtuniku ametipalk kuus on 926 euro võrra suurem kui esimese astme kohtu kohtuniku ametipalk.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, kuna kõnealused muudatused ei eelda lisaettevalmistust.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Kohtunikukohtade arv ja jagunemine kohtute vahel on Justiits- ja Digiministeeriumi kui kohtuhaldust korraldava ministeeriumi vastutusvaldkond. Seetõttu ei saadeta määruse eelnõu kooskõlastamiseks teistele ministeeriumidele ega arvamuse avaldamiseks riigi- ja omavalitsusasutustele.

Lähtudes kohtute seaduse §-dest 19 ja 23 on oma arvamuse esitanud mõlema puudutatud kohtu esimehed. Kohtute seaduse § 41 lõike 1 punkti 3 kohaselt andis kohtute haldamise nõukoda 22. mail toimunud 138. istungil määruse muutmiseks nõusoleku.

Mari-Liis Mikli
asekantsler