

# Kohtute seaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga luuakse kohtute seaduses mehhanism, mis annab ringkonnakohtute esimeestele õiguse kaasata ühise otsusega ajutiselt maa- või halduskohtu koosseisu teise sama astme kohtu kohtunikke juhul, kui see on vajalik õigusemõistmise korrahaseks toimimiseks<sup>1</sup>. Teisisõnu suunatakse ühe kohtu kohtuasjad ajutiselt ümber lahendamiseks teise kohtu kohtunikele. Muudatuse eesmärgiks on võimaldada kohtutel kohtuasutuste tööd paindlikumalt korraldada ning töökoormuse muudatustest tingitud jõudlusprobleeme lahendada.

Kohtuasjade kohtutevahelise delegeerimise käigus nende kohtualluvus ega asja arutamise koht ei muutu. Luuakse kohtukorralduslik fiktsioon, kus ühe kohtu kohtunikud lahendavad asju teise kohtu nimel ja menetlusosalistele on õigusemõistmise kättesaadavus tagatud ühe kindla kohtu kaudu. Eelduseks on, et liigutama hakatakse senise statistika põhjal valdavalt kirjalikus menetluses lahendatavaid asju, kuid vajaduse korral hüvitatakse kohtunikule lähetuskulud. Kohtuhalduslikult allub kohtunik teise kohtu kohtuasju lahendades järelevalve mõttes selle kohtu esimehele, kus on tema alaline teenistuskoh.

Teise kohtu kohtuniku kaasamiseks kohtuasja lahendamisse tuleb kohtu esimehel esitada ringkonnakohtute esimeestele põhjendatud taotlus, milles on toodud välja korrahast õigusemõistmist ohustavad tegurid ning selgitused, miks seda ei ole võimalik tagada kohtute seaduses ettenähtud teiste meetmete abil. Ringkonnakohtute esimehed otsustavad ühiselt, mitu teise kohtu kohtuniku millise perioodi vältel ning millist liiki kohtuasjade lahendamisse kaasatakse. Otsustamisel on esimeestele jäetud võimalikult avar kaalutusõigus, et nad saaksid lähtuvalt erinevatest elulistest olukordadest teha paindlikke valikuid. Seetõttu ei ole eelnõus toodud välja kindlaid kriteeriume, millest esimehed otsuste tegemisel lähtuma peavad. Kohtuasjad jaotatakse teise kohtu kohtunikele vastavalt teise kohtu tööjaotusplaanile juhuslikult. Kohtute seaduse muudatusega nähakse kohtute haldamise nõukojale ette pädevus kehtestada kohtuniku teise kohtu koosseisu ajutise kaasamise täpsemad põhimõtted.

Erandina tuuakse eelnõus välja, et väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise (massilise sisserände tõkestamine)<sup>2</sup> seaduseelnõus välja toodud juhtudel on ringkonnakohtute esimeestel õigus ühise otsusega kaasata halduskohtu koosseisu ajutiselt ka maakohtu kohtunikke.

---

<sup>1</sup>Seaduseelnõule eelnenud väljatöötamiskavatsuses nimetati mehhanismi, mille puhul ühe kohtu kohtunikud oleksid kaasatud teise kohtu asjade lahendamisse, kohtuasjade ümberjagamiseks kohtute vahel. Kuna väljatöötamiskavatsuse kohta saabunud tagasiside põhjal võis järeldada, et kohtud seostavad ümberjagamist asjade jagamisega ühe kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse, ilmses, et selline termin oleks eelnõu sisu arvestades eksitav. Seetõttu on käesolevas eelnõus võetud kasutusele hoopis kohtunike kaasamise termin.

<sup>2</sup> Viidatud eelnõu viimane versioon on seisuga 13.12.2019 leitav Riigikogu veebilehelt:

[https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5ddd2439-ebbe-48c0-b240-](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5ddd2439-ebbe-48c0-b240-93b5e5941a0f/V%C3%A4ljas%C3%B5idukohustuse%20ja%20sisses%C3%B5idukeelu%20seaduse%20ja%20)

[93b5e5941a0f/V%C3%A4ljas%C3%B5idukohustuse%20ja%20sisses%C3%B5idukeelu%20seaduse%20ja%20](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5ddd2439-ebbe-48c0-b240-93b5e5941a0f/V%C3%A4ljas%C3%B5idukohustuse%20ja%20sisses%C3%B5idukeelu%20seaduse%20ja%20)

Paralleelselt kohtunike kaasamisega nähakse eelnõuga kohtunikele ette õigus arutada kohtu esimeeste nõusolekul vabatahtlikus korras asju ka teiste sama ja madalama astme kohtute juures ehk kohtuniku menetluslähetus. Kohtunikule hüvitatakse lähetusega seotud kulud. Menetluslähetust saab rakendada näiteks juhul, kui kohtunike istungikalendri järgi on oht, et kohtusse järgmisena saabuvaid asju ei ole võimalik määrata arutamisele mõistliku aja jooksul. Sellisel juhul saab kohtu esimees pöörduda teiste kohtute poole taotlusega saada asjade arutamisel erakorralist abi.

Eelnõuga antakse Riigikohtu üldkogule õigus kohtuniku nõusolekul ning kohtu esimehe ettepanekul erandjuhul säilitada või taastada sellise kohtuniku õigusemõistmise volitused, kes on omal soovil või vanuse tõttu ametist vabastatud, kui see on vajalik kohtus korra kohase õigusemõistmise tagamiseks. Sellisel juhul ei kaota kohtunik õigust kohtute seaduses sätestatud kohtunikupensionile ning talle makstakse lisaks 25% kohtuniku ametipalgast. Lisaks pikendatakse kohtuniku kohustust teatada ametist vabastamise soovist senise kuue kuu asemel vähemalt aasta ette. See võimaldab kohtuniku tööd ja kohtunikukonkursse vabanenud kohtadele tõhusamalt ette planeerida.

Eelnõus toodud tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatusega viiakse kõigi registriasjade määruskaebuste lahendamise Tartu Maakohtu kaudu Tartu Ringkonnakohtu eriallusesse. Muudatuse eesmärgiks on koondada registriasjade menetlemise kompetents püsivalt Tartu kohtute tööpiirkonda ning suurendada seeläbi kohtunike spetsialiseerumist.

Eelnõuga kaotatakse kohtute seadusest ka Tartu Maakohtu kinnistusosakonna ja registriosakonna piirkondlike talituste mõiste, et viia seadus vastavusse tegeliku olukorraga. Samuti täpsustatakse kohtute seaduses viiteid, mis puudutavad kohtunike lähetuskulude hüvitamist. Tegu on tehnilist laadi muudatusega, mis viib seaduse sõnastuse kooskõlla tegeliku olukorraga.

## **1.2. Eelnõu ettevalmistajad**

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna asekancler Viljar Peep ([viljar.peep@just.ee](mailto:viljar.peep@just.ee)) ja kohtute talituse nõunik Lagle Zobel (tel 620 8279, e-post [lagle.zobel@just.ee](mailto:lagle.zobel@just.ee)). Eelnõu ja seletuskirja osa, mis puudutab Tartu Maakohtu kinnistus- ja registriosakonna piirkondlike talituste ärakaotamist, on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse nõunik Kairit Kirsipuu (tel 680 3109, e-post [kairit.kirsipuu@just.ee](mailto:kairit.kirsipuu@just.ee)). Eelnõu sätte sõnastamisel, mis reguleerib kohtunike kaasamise kohtukorralduslikke erisusi väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse, korra kaitse seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise (massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukord) seaduseelnõus välja toodud juhtudel, on osalenud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse nõunik Helen Kranich (tel 620 8110, e-post [helen.kranich@just.ee](mailto:helen.kranich@just.ee)). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (e-post [mari.koik@just.ee](mailto:mari.koik@just.ee)).

---

v%C3%A4lismaalasele%20rahvusvahelise%20kaitse%20andmise%20seaduse%20muutmise%20seaduse%20(massilisest%20sisser%C3%A4nde%20t%C3%B5kestamine)

### 1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) kohtute seadus, RT I, 06.11.2019, 3
- 2) tsiviilkohtumenetluse seadustik, RT I, 19.03.2019, 23

Eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik koosseisu häälteenamus, sest muudetakse nii kohtukorralduse kui ka kohtumenetluse seadust (Eesti Vabariigi põhiseaduse § 104 lg 2 p 14).

Eelnõu § 45<sup>1</sup> lõikes 2 välja toodud erandi rakendamise eeltingimuseks on väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse, korrakaitse seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise seaduse (massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukord) eelnõu kohases VSS § 15<sup>3</sup> lõikes 4 (eelnõu § 1 p 15) või VRKS § 36<sup>6</sup> lõikes 4 (eelnõu § 2 p 16) kirjeldatud hädaolukord. Viidatud eelnõu läbis Riigikogus 9.12.2019 esimese lugemise<sup>3</sup>.

### 2. Eelnõu eesmärk

Seaduseelnõule eelnes väljatöötamiskavatsus, mis saadeti kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Eesti Lastekaitse Liidule ning Eesti Kaubandus- ja Tööstuskojale. Rahandusministeerium kooskõlastas väljatöötamiskavatsuse märkustega. Arvamused esitasid Riigikohus, Tartu Maakohus, Tartu Ringkonnakohus, Pärnu Maakohus, Tallinna Ringkonnakohus, Eesti Lastekaitse Liit, Riigiprokuratuur ja Eesti Kohtunike Ühing. Harju Maakohus ning Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoda nõustusid väljatöötamiskavatsuses väljapakutud lahendusega ning muid sisulisi seisukohti ei esitanud. Kooskõlastusperiood kestis 12.09.2019–17.10.2019.

Väljatöötamiskavatsuses pakuti välja ka mõte luua eraldi eestkoste järelevalve osakond mõne maakohtu alla. Tagasiside põhjal siiski otsustati, et küsimus vajab terviklikumat analüüsi ning arutelu sihtrühmadega. Seetõttu vastavat seadusemuudatust eelnõust ei leia. Ülevaade teiste väljatöötamiskavatsuses käsitletud konkreetsete regulatiivsete ettepanekute kohta saabunud arvamustest on teemade kaupa esitatud allpool.

#### Kohtuniku ajutine kaasamine teise kohtu koosseisu, kohtuniku menetluslähetus

Esimese ja teise astme kohtute arengukava toob välja, et õigusemõistmise korraldamisel on oluline kohtunike võimalikult võrdne ja ühtlane töökoormus, mis aitab tagada mõistliku menetlusaja ja kvaliteetsed lahendid<sup>4</sup>. Praeguse seisuga on töökoormus Eesti kohtutes ebaühtlaselt jaotunud. Näiteks laekub Harjumaa ja Tallinna tööpiirkonda teenindavasse Harju Maakohtusse ligikaudu pool kõikidest kohtuasjadest, mis kindlustavad kohtunikele seal teiste

---

<sup>3</sup> Viidatud eelnõu viimane versioon on seisuga 13.12.2019 leitav Riigikogu veebilehelt:

[https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5ddd2439-ebbe-48c0-b240-93b5e5941a0f/V%C3%A4ljas%C3%B5idukohustuse%20ja%20sisses%C3%B5idukeelu%20seaduse%20ja%20v%C3%A4lismaalasele%20rahvusvahelise%20kaitse%20andmise%20seaduse%20muutmise%20seaduse%20\(muassilise%20sisser%C3%A4nde%20t%C3%B5kestamine\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5ddd2439-ebbe-48c0-b240-93b5e5941a0f/V%C3%A4ljas%C3%B5idukohustuse%20ja%20sisses%C3%B5idukeelu%20seaduse%20ja%20v%C3%A4lismaalasele%20rahvusvahelise%20kaitse%20andmise%20seaduse%20muutmise%20seaduse%20(muassilise%20sisser%C3%A4nde%20t%C3%B5kestamine))

<sup>4</sup> Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020 - 2023, lk 6. Kättesaadav kohtute välisveebi lehel:

[https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/esimese\\_ja\\_teise\\_astme\\_kohtute\\_arengukava.pdf](https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/esimese_ja_teise_astme_kohtute_arengukava.pdf)

maakohtutega võrreldes püsivalt suurema töökoormuse<sup>5</sup>. Lisaks on töökoormus 2019. aasta I poolaasta seisuga kasvanud ka Tartu Maakohtus – “statistilise kohtuniku<sup>6</sup>” kohta tuli Tartu Maakohtus ühe poolaasta kohta sisse juba 202,9 kohtuasja (võrreldes 204,4 kohtuasjaga Harju Maakohtus)<sup>7</sup>.

Kohtute töökoormust võib ootamatult kasvatada ka asjaolu, et osa kohtuniku ametikohti, mis on küll vormiliselt täidetud, on sisuliselt siiski täitmata, st kohtunikud on lapsehoolduspuhkusel või stažeerimas või liiguvad ametisse teistesse kohtutesse<sup>8</sup>. Igapäevaselt töötavate kohtunike töökoormust mõjutab, et asju ei jagata enam neile kohtunikele, kes ametist või kohtust lahkumas on. Lisaks jätkub kohtunikkonna põlvkonnavahetus<sup>9</sup>. Pensionile läinud kohtuniku kohta ei täideta üleöö ning seni jaguneb tema töökoormus teiste kohtunike vahel.

Aastatega üha kasvav töökoormus suuremates kohtutes ühelt poolt ning väikestes kohtumajades õigusemõistmise säilitamise vajadus teiselt poolt (mistõttu ei ole võimalik kohtuniku ametikohti neis vähendada) on püsiprobleem, mis vajab samas kiiret lahendamist, et tagada ühtlaselt korrakohane õigusemõistmine kõikides esimese astme kohtutes. Kohtunikukohtade juurdetoomiseks, mida kohtud peavad parimaks mooduseks kohtute töökoormust ühtlustada, riigil ressursid praegu puuduvad<sup>10</sup>. Teiseks variandiks oleks kohtunikukohtade ümberjagamine kohtute vahel, kuid selles ei ole kohtusüsteem seni põhimõttelist kokkulepet saavutanud<sup>11</sup>.

Regulatiivsel tasandil paindlikud võimalused töökoormuse ühtlustamiseks maa- ja halduskohtute vahel praegu puuduvad, kuna kohtuniku teenistukoht on kohtute seaduse järgi seotud konkreetse kohtumajaga ja kohtuasjade alluvus menetlusseadustike järgi üldiselt konkreetse kohtumaja tööpiirkonnaga. Eelnõus välja toodud lahenduste eesmärgiks ongi luua kohtukorralduslikud mehhanismid, kuidas kohtute töökoormust Eesti kohtutes vajaduspõhiselt reguleerida, et tagatud oleks korrakohane õigusemõistmine ja kvaliteetsed lahendid ning seeläbi suureneks ka menetlusosaliste rahulolu. Kohtunike ajutise kaasamise teise kohtu koosseisu ja

---

<sup>5</sup> Võttes arvesse tsiviil- ja süüteoasjade koguhulka saabus 2018.a kohtuniku ametikohale keskmiselt 365,1 kohtuasja. Allikas: Justiitsministeeriumi 2018. aasta kohtuid võrdleva menetlusstatistika kokkuvõte, valmistatud ette kohtute haldamise nõukoja 29. – 30.05.2019 istungiks. Vaata lisaks 2018. aasta esimese ja teise astme kohtute menetlusstatistika koondandmeid, mis on kättesaadavad kohtute välisveebi lehel: [https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/i\\_ja\\_ii\\_astme\\_kohtute\\_2018.\\_a\\_statistilise\\_d\\_koondandmed.pdf](https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/i_ja_ii_astme_kohtute_2018._a_statistilise_d_koondandmed.pdf)

<sup>6</sup> „Statistiline kohtunik“ on Justiitsministeeriumi kohtuid võrdlevas menetlusstatistikas kajastatud statistiline näitaja, mis menetlusliikide kaupa kajastab kohtunike ressursi, kellele aruandeperioodil on kohtuasju jagatud, kusjuures arvestatakse kohtunike menetlusliikide vahelist spetsialiseerumist (vastavalt tööjaotusplaanile) ja pikemaajalist eemalolekut (eraldi ei arvestata iga-aastast puhkust) ning vakantseid ametikohti.

<sup>7</sup> Allikas: Justiitsministeeriumi kohtuid võrdlev menetlusstatistika 2019. aasta I poolaasta kohta, koostatud kohtute infosüsteemi põhjal.

<sup>8</sup> Viimase 5 aasta jooksul on aastas lapsehoolduspuhkusel olnud keskmiselt 4 kohtunikku (väljavõtte tehtud perioodi 01.07.2015 kuni 01.01.2019 kohta, andmed saadud Harju Maakohtu personaliosakonnalt.

<sup>9</sup> Aastatel 2019 kuni 2023 tekib õigus pensionile minna 58-l esimese ja teise astme kohtunikul, kellest viie suhtes on otsused ametist vabastamise kohta tehtud. Kohtuniku teenistusvanus saabub 58-st kohtunikust 10-l. Allikas: Ametis olevate I-II astme kohtunike pensionile siirdumine kuni aastani 2030. Väljavõtte tehtud 29.04.2019, Riigikohtult küsitud uuendatud andmed 28.08.2019.

<sup>10</sup> Ühe kohtuniku aastapalk oli 2018. aastal koos tööjõumaksudega 59 391 eurot, mis kahe koha kohta teeb kokku 118 782 eurot.

<sup>11</sup> Vt näiteks arutelu kohtute haldamise nõukoja 105. istungi protokoll punkti 3 all (lk-d 9-12). Kättesaadav kohtute välisveebi lehel: <https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/105.%20protokoll%2029.05-30.05.2019.pdf>

kohtuniku menetluslähete on kohtute haldamise nõukoda oma 105. istungil põhimõtteliselt heaks kiitnud<sup>12</sup>.

Väljatöötamiskavatsuse kohta saadetud arvamustes üldiselt mõõndakse, et esineb probleeme suuremate kohtute (eriti Harju Maakohtu) töökoormusega, mis võib seada ohtu õigusemõistmise korra kohase toimimise ning tuua kaasa vigu ka kohtuvaidluste lahendamisel, mis omakorda suurendab ringkonnakohtute töökoormust.

Kohtuniku menetluslähete mehhanismi pidasid sihtgrupid mõistlikuks ning toetasid seda lahendust. Võrreldes väljatöötamiskavatsusega on eelnõusse lisatud täpsustus, et kohtunikul säilivad lähete ajal õigusemõistmise volitused ka kohtus, mis on tema alaline teenistukoht. Teise kohtu kohtunike ajutise kaasamise lahenduse (terminikasutuse kohta vt alamärkust 1) puhul esines kahtlusi põhiliselt küsimuses, mis puudutas selle rakendamisega seotud võimalikke kohtualluvuse muudatusi ja kaasnevaid põhiseaduslikkuse probleeme. Arvestades, et eelnõus väljatoodud lahenduse puhul kohtualluvuse muudatusi ette nähtud ei ole, võib ülejäänud tagasiside alusel kokkuvõtlikult järeldada, et kohtud peavad teise kohtu kohtunike kaasamist sobivaks abinõuks eelkõige erakorraliselt mõnes kohtus kasvanud töökoormuse leevendamiseks. Samuti toodi välja, et kohtute vahel asjade ümbersuunamine peaks hõlmama eelkõige selliseid kohtuasju, milles viiakse läbi kirjalik kohtumenetlus, ning istungimenetluse korral tuleks vältida lisakulude tekkimist menetlusosalisele.

Kohtunike kaasamise sättesse on eelnõus lisatud ka erand, mis võimaldab massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras kaasata halduskohtu koosseisu kohtuasju lahendada ajutiselt ka maakohtu kohtunikud. Kavandatud lahendus on tingitud vajadusest tagada kohtute töö sujuvus olukorras, kus halduskohtutel ei pruugi jätkuda piisavalt ressursi, et kõiki vajalikke toiminguid seadusega ettenähtud aja jooksul läbi viia. Väljatöötamiskavatsuses seda erandit käsitletud ei ole, kuna sisuline otsus lahendada see küsimus kohtukorralduslikult tehti alles 20.09.2019 toimunud kohtute haldamise nõukoja istungil<sup>13</sup>.

Püsivate lahendustena kohtute koormuse ühtlustamisel nägid sihtgrupid eelkõige erialluvuste loomist kindlate kohtute alla ning teatud kategooria asjade menetluse viimist maakohtute pädevusest halduskohtute pädevusse. Tehtud ettepanekud on väga kasulik sisend järgmise väljatöötamiskavatsusse, mille eesmärgiks on otsida kohtute koormusprobleemile juba püsivamaid lahendusi. Võimaliku kohtute koormuse tasandamise mehhanismina toodi väljatöötamiskavatsuse tagasisides mh välja asenduskohtuniku institutsiooni loomine, mille kohta Justiitsministeerium valmistas 2018. aastal ette ka eelnõu, kuid mille asemel otsustati

---

<sup>12</sup> Arutelu on täpsemalt kajastatud KHN-i 105. istungi protokoll punkti 8 all (lk-d 18 – 24, otsus lk 24). Kättesaadav kohtute välisveebi lehel: <https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/105.%20protokoll%2029.05-30.05.2019.pdf>

<sup>13</sup> Vastavat arutelu on täpsemalt kajastatud KHN-i punkti 9. all (lk-d 15-17). Protokoll tehakse kohtute välisveebis kättesaadavaks alates 13.12.2019.

kehtestada hoopis alused kohtunikele valveaja eest lisatasu maksmiseks<sup>14</sup> (jõustuvad 01.01.2020<sup>15</sup>).

### Kohtuniku volituste säilitamine või taastamine ametist vabastamisel, kohtuniku ametist vabastamise soovist etteteatamise tähtaja pikendamine

Eelnõus esitatud kohtunike ametist vabastamist puudutavad sätted on koostatud väljatöötamiskavatsuse kohta esitatud tagasiside põhjal ning kujutavad endast võimalikke lisameetmeid, kuidas kohtute töökorraldust sujuvamaks muuta. Kui anda ametist lahkunud kohtunikele õigus mõistliku lisatasu eest juba alustatud kohtuasjad lõpuni menetleda, jääks ära nende laialijagamine teistele kohtunikele ning menetlusosalistele oleks paremini tagatud mõistlik menetlusaeg. Etteteatamistähtaja pikendamine kuue kuu võrra ametist lahkumisel võimaldaks Justiitsministeeriumil ja Riigikohtul kohtunikukonkursside väljakuulutamist ja kohtu esimehel lahkuvate kohtunike tööd paremini ette planeerida.

### Erialluvuse andmine Tartu Maakohtu kaudu Tartu Ringkonnakohtule registriasjade määruskaebuste lahendamisel

Esimese ja teise astme kohtute arengukavas on toodud välja, et ajal, kui õigusvaidlused muutuvad aina keerukamaks ning spetsialiseeruvad nii advokaadid kui prokurörid, tuleb paralleelselt kohtuvõrgustiku uuendamisega kindlasti toetada ka kohtunike spetsialiseerumist ja seeläbi parandada kohtumenetluse kvaliteeti. Nii seadusandja kui ka kohtute haldamise nõukoda on näinud vajadust suunata kohtunike spetsialiseerumist, kehtestades teatud kohtuasjades kohustusliku spetsialiseerumise<sup>16</sup>. Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) on leidnud, et spetsialiseerumine on võimalik vaid siis, kui kohtud on piisavalt suured, kuna väiksematel kohtutel võib olla võimatu moodustada nõutaval arvul erikolleegiume<sup>17</sup>. Kohtute seaduse kommenteeritud väljaandes on viidatud Riigikohtu seisukohale, et vähemalt mõõdukas spetsialiseerumine on kasulik nii kohtuotsuste kvaliteedile, kohtupraktika ühtsusele kui ka kohtute jõudlusele<sup>18</sup>.

Väljatöötamiskavatsuses pakuti esimese sammuna kohtute spetsialiseerumise edendamisel välja registriasjade määruskaebuste lahendamise erialluvuse viimine Tartu tööpiirkonna kohtute pädevusse, et ühtlustada praktikat nimetatud valdkonnas. Ettepaneku kohta saabunud

---

<sup>14</sup> Justiitsministeerium valmistas 2017 – 2018. aastal ette ja esitas 2018. aasta sügisel Vabariigi Valitsusele kohtute seaduse ja kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse muutmise seaduse eelnõuga asenduskohtuniku instituudi kehtestamiseks ja kohtujuristi palga lahti sidumiseks. Pärast eelnõu algatamist peeti toonase Riigikohtu esimehe eestvedamisel kohtute esimeeste, kohtute haldamise nõukojade ja Justiitsministeeriumi esindajate vahel eelnõu osas aga aktiivseid arutelusid, mille tulemusena leiti, et kui kohtusüsteemi paremaks toimimiseks tuleb teha valikuid arvestades riigieelarvest saadavate vahendite piiratust, siis eelistatakse asenduskohtuniku instituudi loomisele kohtunike valveaja tasustamiseks aluste kehtestamist, et suurendada ametis olevate kohtunike sotsiaalseid tagatiseid. Vt täpsemalt kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise eelnõu seletuskirjast, lk 1. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/4e93f1f8-e30d-48ea-a102-82b8b60c3919/Kohtute%20seaduse%20ja%20kriminaalmenetluse%20seadustiku%20muutmise%20seadus>

<sup>15</sup> Kättesaadav veebilehel: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019001>

<sup>16</sup> Esimese ja teise astme kohtute arengukava, lk 2. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/esimese\\_ja\\_teise\\_astme\\_kohtute\\_arenguka\\_va.pdf](https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/esimese_ja_teise_astme_kohtute_arenguka_va.pdf)

<sup>17</sup> Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 15 (2012) kohtunike spetsialiseerumise kohta, lk 3. Kättesaadav arvutivõrgus:

[https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/8\\_ccje\\_2012\\_arvamus\\_nr\\_15.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/8_ccje_2012_arvamus_nr_15.pdf)

<sup>18</sup> Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2018, lk 175 (I.Pilving, § 37, p 3.2.2), viidatud RKPJKo 3-4-1-31-15, p. 42.

tagasisides esines küll teatavaid lahkavusi, kuid valdavalt toetati kompetentsi koondamist teatud konkreetsetes ja pigem spetsiifilistes asjades nagu registriasjad ning leiti, et see võib kohtupraktika kvaliteeti pigem tõsta.

Eelnõus erandliku kohtualluvuse tekitamine registriasjade määruskaebuste lahendamisel on esimeseks sammuks nii kohtunike kui ka kohtuteenistujate valdkondliku spetsialiseerumise suurendamisel. Kohtuteenistujate arendamine ja motiveerimine on ühe olulise eesmärgina välja toodud ka kohtute arengukavas<sup>19</sup>. Nagu eespool mainitud, töid mitmed kohtud erialluvuste loomise välja ka ühe viisina, kuidas kohtute töökoormust püsival moel ühtlustada.

### Tartu Maakohtu kinnistusosakonna ja registriosakonna piirkondlike talituste mõiste seadusest kaotamine

Eelnõu kohaselt loobutakse rakenduse puudumise tõttu nende osakondade piirkondlike talituste mõistest seaduses. 2015. aastal tehti kohtulike registrite reform, mille käigus koondati seni neljas maakohtus asunud registri- ja kinnistusosakonnad Tartu Maakohtu juurde ning moodustati üks kinnistusosakond ja üks registriosakond. Reformiga nähti ette ka osakondade piirkondlike talituste loomine ja talituste juhatajate määramine. Vajaduse puudumise tõttu ei ole siiani piirkondlikke talitusi loodud ega juhatajaid määratud ning samal põhjusel loobutakse piirkondlike talituste mõistest seaduses.

Muudatuste eesmärk on viia seadus vastavusse tegelikkusega, kuna piirkondlike talituste loomine ei ole ennast tegelikkuses õigustanud.

Väljatöötamiskavatsuses oli piirkondlike talituste ärakaotamine samuti välja toodud, kuid sisulisi arvamusi selle kohta ei esitatud.

## **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

### **3.1. Kohtute seaduse muutmise**

Eelnõu §-ga 1 muudetakse kohtute seadust (KS).

**Eelnõu punktiga 1** muudetakse KS § 11<sup>1</sup> lõike 3 sõnastust, täpsustades, et kui kohtunik arutab asja kohtumajas, mis ei ole tema alaline teenistukoht, hüvitatakse sõidu- ja majutuskulud ning muud lähetuskulud talle avaliku teenistuse seaduses kehtestatud tingimustel ja korras. Kehtiv säte annab volitusnormi rakendusakti (Vabariigi Valitsuse määrus) vastuvõtmiseks, mida praeguse seisuga kehtestatud ei ole. Kohtunike lähetuskulud hüvitatakse vastavalt avaliku teenistuse seaduse alusel kehtestatud määrusele<sup>20</sup>. Tegu on tehnilise parandusega, mis ei muuda kehtiva õiguse sisu, kuid teeb selle üheselt mõistetavaks.

**Eelnõu punktiga 2** tunnistatakse KS § 15 lõike 1 teine lause kehtetuks ning **punktiga 3** muudetakse sama paragrahvi lõike 4 sõnastust, sätestades, et kinnistusosakonna koosseisu kuuluvad kohtunikuabid ja muud kohtuteenistujad ning et kohtudirektor määrab kohtunikuabide seast kinnistusosakonna juhataja. Samamoodi tunnistatakse eelnõu **punktiga 4** kehtetuks KS § 16 lõike 1 teine lause ja muudetakse eelnõu **punktiga 5** sama paragrahvi lõike

<sup>19</sup> Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020 - 2023, lk 9. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/esimese\\_ja\\_teise\\_astme\\_kohtute\\_arengukava.pdf](https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/esimese_ja_teise_astme_kohtute_arengukava.pdf)

<sup>20</sup> Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2018, lk 83, (K.Kerstna-Vaks, K.Siigur, § 11<sup>1</sup>, p 7). Esitatud on viide avaliku teenistuse seaduse alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusele nr 112 „Ametniku teenistuslätetusse saatmise, lähetuskulude hüvitamise ning päevaraha maksmise kord ning päevaraha määr“.

4 sõnastust nii, et registriosakonna koosseisu kuuluvad kohtunikuabid ja muud kohtuteenistujad ning kohtudirektor määrab kohtunikuabide seast registriosakonna juhataja. Eelnõu **punktiga 6** muudetakse KS § 16<sup>1</sup> lõiget 3 ja sätestatakse, et maksekäsuosakonna koosseisu kuuluvad kohtunikuabid ja muud kohtuteenistujad ning kohtudirektor määrab kohtunikuabide seast maksekäsuosakonna juhataja.

Eelnõu punktides 2–6 toodud muudatused on seotud Tartu Maakohtu kinnistus- ja registriosakonna piirkondlike talituste mõiste seadusest kaotamisega. Tegemist on tehnilist laadi muudatustega, mis ei too endaga kaasa organisatsioonis muudatuste tegemise vajadust.

Piirkondlike talituste mõiste seadusest kaotamisel puudub reaalne mõju. Kuigi 2015. aastal jõustunud seadusemuudatustega nähti piirkondlike talituste loomine ette, ei ole reformi mõjusid arvestades piirkondlikke talitusi loodud. Registrate organisatsioon toimib pärast reformi peamiselt kaugtöö põhimõttel. See tähendab, et piirkondades puuduvad kontoripinnad ning alles on jäänud vaid kantselei Rakveres ning kõnekeskus Pärnus ja Jõhvis. Seega puudub praktiline vajadus piirkondlike talituste järele ning rakenduse puudumise tõttu loobutakse mõistest ka seaduses.

**Eelnõu punktiga 7** muudetakse analoogselt § 11<sup>1</sup> lõike 3 muudatusega § 19<sup>1</sup> lõiget 3, et viia sätte sõnastus kooskõlla tegeliku olukorraga.

**Eelnõu punktiga 8** täiendatakse KS § 24 lõikega 3<sup>2</sup>, mille kohaselt otsustavad ringkonnakohtute esimehed kohtunike ajutise kaasamise teise kohtu koosseisu KS §-s 45<sup>1</sup> sätestatud korras. Muudatuse eesmärgiks on laiendada ringkonnakohtute esimeeste pädevust, andes neile tõhusamad hoovad maa- ja halduskohtute töö korraldamisel (sisuliselt on see seletatud täpsemalt lahti seletuskirja eelnõu punkti 8 käsitlevas osas), mis vastab ka kohtute arengukavalistele eesmärkidele<sup>21</sup>.

**Eelnõu punktiga 9** täiendatakse KS § 45 lõiget 1 pärast esimest lauset lausega, mille kohaselt teostab kohtuniku üle, kes on KS §-s 45<sup>1</sup> sätestatud korras ajutiselt kaasatud teise kohtu koosseisu, järelevalvet selle kohtu esimees, kus kohtunik alaliselt töötab. Kuna teenistuslik järelevalve on kohtunike puhul võimalik vaid õigusemõistmise korralduse ja kohtunike teenistuskohustuste täitmise vallas ja õigusemõistmise sisu (sh seaduse kohaldamist, tõlgendamist jms) see hõlmata ei tohi<sup>22</sup>, on muudatuse eesmärgiks täpsustada, et isegi juhul, kui kohtunikule jagatakse ajutiselt lahendamiseks kohtuasju, mis on teise kohtu alluvuses, teostab tema üle teenistuslikku järelevalvet siiski selle kohtu esimees, mille tööpiirkonnas asub KS järgi tema alaline teenistuskoht (KS §-d 11<sup>1</sup> ja 19<sup>1</sup>).

**Eelnõu punktiga 10** täiendatakse kohtute seadust §-ga 45<sup>1</sup>, mille esimene lõige annab ringkonnakohtute esimeestele õiguse ühise otsusega maa- või halduskohtu esimehe taotlusel ajutiselt kaasata kohtu koosseisu ringkonnakohtute esimeeste määratud kohtuasja lahendamiseks ka teise sama astme kohtu kohtuniku, kui see on vajalik õigusemõistmise korra kohaseks toimimiseks. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku kommentaarides on toodud välja, et tõhusa õiguskaitse ja õiglase õigusemõistmise kui üldise põhiõiguse esemeline

---

<sup>21</sup> Vt esimese ja teise astme kohtute arengukava, lk 6, p. 1.2.3. Kättesaadav arvutivõrgus:

[https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/esimese\\_ja\\_teise\\_astme\\_kohtute\\_arengukava.pdf](https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/esimese_ja_teise_astme_kohtute_arengukava.pdf)

<sup>22</sup> Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2018, lk 175, (I.Pilving, § 45, p 2.2.2), mõiste sisu osas viidatud RKÜKo 3-4-1-29-13, p. 43.



kaitseala hõlmab muuhulgas õigust asja arutamisele mõistliku aja jooksul<sup>23</sup>. Seega on mõistlik menetlusaeg osa õigusest õiglasele kohtumenetlusele, mida peetakse demokraatliku õigusriigi üheks olulisemaks menetluspõhimõtteks. Põhiseaduse tasandil väljendub see PS § 15 lg-s 1, milles sätestatud põhiõigus tõhusale menetlusele enda kaitseks hõlmab õigust nõuda kohtuasja lahendamist mõistliku aja jooksul. Keskse menetlusliku põhiõiguse väärtuse annab mõistlikule menetlusajale asjaolu, et see on eelduseks kõigi ülejäänud õiguste efektiivseks teostamiseks. Riik vastutab igasuguse kohtumenetluse käigus tekkiva viivituse eest, mis ei ole otseselt tingitud isiku enda pahatahtlikust käitumisest<sup>24</sup>.

Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni<sup>25</sup> artikli 6 lõikest 1 koosmõjus konventsiooni artikliga 13 tuleneb riigile kohustus võtta kasutusele meetmeid mõistliku menetlusaja tagamiseks. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika kohaselt saab efektiivseks pidada nii ennetavaid abinõusid, mis aitavad menetlust kiirendada ja rikkumist vältida, kui ka heastavaid abinõusid, mis tagavad isikule piisava hüvitise juba toimunud rikkumise eest. Järelevalve korras võib kohtu esimees kohaldada abinõu, mis võimaldab menetluse mõistliku aja jooksul lõpule viia<sup>26</sup>. Sellised õigusemõistmist korraldavad abinõud on nähtud ette näiteks kohtute seaduse § 45 lõikes 1<sup>1</sup> ning kohtu esimees saab neid rakendada juhul, kui on selge, et kohtunik ei suuda kohtumenetlust ilma mõjuva põhjuseta mõistliku aja jooksul läbi viia<sup>27</sup>.

Paragrahv 45<sup>1</sup> lisataksegi kohtute seadusesse kohtukorraldusliku lisameetmena, mille abil on ringkonnakohtute esimeestel võimalik kaasata ühe kohtu koosseisu ajutiselt teise kohtu kohtunikke juhul, kui on ilmne, et kohtus, mille esimees taotluse esitas, ei ole võimalik tagada korra kohast õigusemõistmist KS § 45 lõikes 1<sup>1</sup> juba sätestatud meetmete abil. Oluline on märkida, et selliseid otsuseid ei saa kindlasti kasutada püsiva hoovana kohtute töökoormuse ühtlustamisel, vaid töövoogude reguleerimise erakorralise abinõuna. Selline pädevus antakse ringkonnakohtute esimeestele, kuna kõrgema astme kohtujuhtidena näevad just nemad kõige vahetumalt ja laiemalt kohtute ebaühtlasest koormusest tingitud probleemide tulemusi ning oskavad seetõttu rakendada objektiivselt sobivaid meetmeid, mille abil töövooge kohtute vahel reguleerida. Nagu on juba mainitud eelnõu punkti 6 selgituses, näeb ka esimese ja teise astme kohtute arengukava ette, et ringkonnakohtute esimeeste rolli tuleks kohtute töö korraldamisel tugevdada.

Lõikes 1 on täpsustatud, et kohtuasja jaotamine kaasatava kohtu kohtunikule toimub vastavalt kohtuniku teenistuskoha järgse kohtu tööjaotusplaanile juhuslikult. See tähendab, et kohtuasju jaotatakse mingite üldiselt kindlaksmääratud tunnuste alusel (nt kindla perioodi jooksul teatud hulk KIS täitmiskokkuleppes määratletud teatud kategooria asju või iga neljas teatud kategooria asi) ka teise kohtu kohtunikele vastavalt nende tööjaotusplaanis märgitud spetsialiseerumisele. Teise kohtu kohtunikele saaks senisele istungite pidamise statistikale tuginedes jaotada eelduslikult kirjalikus menetluses olevaid asju, mis moodustavad suure osa kohtute

<sup>23</sup> Tsviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne I, 2017, lk 39 (I.Järvekül, V. Kõve, p 7.3 a), viidatud PS-Komm/Ernits (2012), § 15, p. 2.1.

<sup>24</sup> Tsviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne I, 2017, lk 57 (I.Järvekül, V. Kõve, § 2, p 3.3.1), viidatud PS-Komm/Ernits (2012), § 15, p 1.2). Viidatud ka: J. Laffranque, A. Sarapuu. Mõistlik aeg ning selle tagamine tsviil- ja halduskohtumenetluses. – Juridica 2013, nr 10, lk 727, 729.

<sup>25</sup> Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, RT II 2010, 14, 54, kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295>.

<sup>26</sup> Tsviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne I, lk 69 (I. Järvekül, V. Kõve, § 2, p 3.3.3), viidatud EIKo 11.09.2002, 57220/00, Mifsud vs. Prantsusmaa, p. 17.

<sup>27</sup> Vt täpsemalt ka kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus seletuskirja, lk 123, p 4. Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ab9521d9-5558-45b8-c93a-b5122208c53>.

Vt ka KrMS täiendamist §-ga 274<sup>1</sup> ja TsMS täiendamist §-ga 333<sup>1</sup>.

töökoormusest, nt laenu- ja krediidilepingud tsiviilkohtu-, täitmiskohtuniku asjad kriminaal- ja vangide kaebused halduskohtumenetluses<sup>28</sup>. Kui kohtunike kaasamisel ilmneb vajadus siiski tööjaotusplaani ootamatult kõrvale kalduda, annab kohtute seaduse § 45 lg 1<sup>1</sup> p 4 juba praegu kohtu esimeestele õiguse seda erandjuhul teha.

Lõige 4 täpsustab, et teise kohtu kohtunikke ei ole võimalik kohtuasja lahendamisse kaasata juhul, kui kohtuasi on määratud kohtuasja alluvusjärgse kohtu kohtuniku menetleda. See tähendab, et ringkonnakohtute esimehed määravad pärast kohtu esimehe põhjendatud taotluse saamist ühise otsusega, millised järgmised sissetulevad asjad millise kohtu kohtunikule jaotatakse, asjade *ad hoc* jagamist pärast nende menetlusse võtmist ei toimu. Oluline on märkida, et kuna kohtunike ajutise kaasamise üheks põhiliseks toimemehhanismiks peaks olema paindlikkus ootamatutele elulistele olukordadele reageerimisel, on ringkonnakohtute esimeestele jaotamispõhimõtete üle otsustamisel jäetud teadlikult avar kaalutlusruum. Küll on aga lõikes 5 täpsustatud, et kohtute haldamise nõukoda võib soovi korral kehtestada kohtuniku teise kohtu koosseisu ajutise kaasamise täpsemad põhimõtted.

Kohtuasjade jaotamiseks teise kohtu kohtunikele on kohtute infosüsteemis vaja luua kaasatavatele kohtunikele ajutise menetleja lisaprofiil ka selle kohtu alla, mille alluvuses olevaid asju neile tööjaotusplaani aluselt ajutiselt jaotama hakatakse. Kohtu kantselei töötajaid on vaja informeerida ajutise kaasamise perioodist ning asjade kategooriatest, mida teisele kohtule jaotatakse. Kohtute infosüsteemis lisaarendusi § 45<sup>1</sup> rakendamiseks teadaolevalt vaja teha ei ole.

Paragrahvi lõige 2 näeb ette erandi lõikest 1, mille järgi võivad ringkonnakohtute esimehed väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse, korrakaitse seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise seaduse (massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukord) eelnõu kohases VSS § 15<sup>3</sup> lõikes 4 (eelnõu § 1 p 15) või VRKS § 36<sup>6</sup> lõikes 4 (eelnõu § 2 p 16) nimetatud teabe laekumisel ühise otsusega kaasata halduskohtu koosseisu ka maakohtu kohtunikke. Välismaalasel vabaduse võtmise ehk tema kinnipidamise põhjendatust hindab ja selleks annab loa tavapäraselt halduskohus. Esimeses kohtuastmes on 28 halduskohtunikku, kes vaatavad aastas läbi umbes 2400 kohtuasja.<sup>29</sup> Kui Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti menetlejate ressursid tuleb sujuvalt toime mitme tuhande välismaalase suhtes menetlustoimingute tegemisega, võib halduskohtu jaoks tema väikest ressursi arvestades olla raskendatud juba umbes 500 välismaalase kinnipidamise loa taotluse läbivaatamine (tutvumine, inimese ärakuulamine, asjaolude kaalumine, määruse koostamine). Sellises olukorras ei saa loobuda inimesele vajalikust kohtulikust õiguskaitsest, vaid esimesena peab riik, sh kohtusüsteem, suutma oma töö ümber korraldada. Sellisel juhul ongi ringkonnakohtute esimeestele loodud võimalus kaasata kinnipidamise õigustatust hindama ja kinnipidamise taotlusi läbi vaatama lisaks halduskohtu kohtunikele kõik maakohtu kohtunikud.

Lõige 3 täpsustab lõigete 1 ja 2 kohtukorralduslikku iseloomu, sestastades, et kohtuasja alluvus ega asja arutamise koht kohtuniku teise kohtu koosseisu ajutise kaasamise tulemusel ei muutu.

Kuigi põhiseaduse § 24 lg 2 järgi on isikul õigus viibida oma kohtuasja arutamise juures, ei tähenda see tingimata füüsilist kohalviibimist, vaid väljendab üldist õigust olla kohtu poolt ära

---

<sup>28</sup> Info põhineb Justiitsministeeriumi statistikal kirjalikus menetluses lahendatud asjade osakaalu kohta asjade liikide kaupa. Andmed pärinevad kohtute infosüsteemist ning need on sinna sisestanud kohtud ise. 2018. aasta andmetel lahendati nt laenu- ja krediidilepingutest kirjalikus menetluses 96%).

<sup>29</sup> Kohtute [2018.a statistika](#).

kuulatud<sup>30</sup>. Samuti ei ole ei hagejal ega kostjal tsiviilkohtumenetluses põhiõigust, et nende kohtuasja ajamine toimuks Eestis neile sisuliselt lähimas kohtus ja kohtumajas, mistõttu saab seadusandja otstarbekusest lähtudes kohtualluvust ulatuslikult kindlaks määrata<sup>31</sup>. Sellegipoolest peavad kohtualluvuse muudatused olema menetlusosaliste jaoks ettenähtavad. Põhiseaduse § 24 järgi ei tohi kedagi tema vaba tahte vastaselt üle viia seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse. Põhiõigus seadusega määratud kohtualluvusele peab kindlustama kohtuasjade jaotamise kohtute vahel ette kindlaks määratud objektiivsete kriteeriumide alusel, hoides seeläbi ära asjade kohtutevahelist meelevaldset *ad hoc* jagamist<sup>32</sup>.

Kohtualluvus on isiku õigus ja kohustus kasutada oma menetlusõigusi kindlas kohtus. Tsiviilasja kohtualluvus määratakse lähtuvalt asja liigist või menetlusosalistest üldise, valikulise või erandlikuna ja kui asi allub mitmele kohtule, valib alluvuse avaldaja. Juba ainuüksi asjaolu, et alluvuse muutmine toimuks pärast hagi kohtusse esitamist menetlusosalistest ja asja liigist mittesõltuvaltel põhjustel, ei lähe kokku kohtualluvuse põhimõtetega ega ole menetlusosalistele ettenähtav. Seetõttu ei ole alluvuse muutmine sobiv lahendus kohtukorralduslike probleemide lahendamiseks, mis lähevad kaugemale TsMS § 73 p-st 1 (nt kohtu tööpiirkonnas käib sõda, esineb looduskatastroof, kõik kohtunikud on ennast taandanud).

Eelnevat arvesse võttes on § 45<sup>1</sup> loogikaga palju paremas kooskõlas see, kui kohtuasjad jaotatakse kaasatud kohtutele ilma nende alluvust muutmata. See tähendab, et kui asi on delegeeritud nt Tartu Maakohtust Viru Maakohtusse, kuid ilmneb vajadus istungit pidada, on inimestele tagatud õigusemõistmise kättesaadavus kodu lähedal ja vajaduse korral sõidab kohtunik alluvusjärgsesse kohtusse kohale või peetakse istung videosilla abil. Nii saavad menetlusosalised oma menetlusõigusi endiselt kasutada ühe kindla kohtu kaudu ning see, kuidas kohtutevaheline tööjaotus on korraldatud, lahendatakse kohtuhalduslikult. Kui kohtunikul tuleb sõita teise kohtu tööpiirkonna kohtumajja istungit pidama, kompenseeritakse talle lähetuskulud avaliku teenistuse seaduse alusel kehtestatud tingimustel ja korras.

**Eelnõu punktiga 11** täiendatakse kohtute seadust §-ga 58<sup>3</sup>, mille kohaselt võib kohtu esimees lähetada kohtuniku tema nõusolekul ja teise kohtu esimehe taotlusel arutama kohtuasju ka teise sama või madalama astme kohtusse, kui see on vajalik korra kohase õigusemõistmise tagamiseks. Kohtunikul säilivad lähetuse ajal õigusemõistmise volitused ka kohtus, mille tööpiirkonnas asub tema alaline teenistuskoh. Kui kohtunik arutab asja kohtus, mis ei ole tema alaline teenistuskoh, hüvitatakse talle lähetusega seotud sõidu- ja majutuskulud.

Kohtuniku menetluslähetus on nähtud ette alternatiivse koormuse ühtlustamise mehhanismina kohtuasjade ümberjagamise kõrval ning annab kohtunikule õiguse kohtu esimeeste nõusolekul arutada vabatahtlikus korras asju ka teiste sama ja madalama astme kohtute juures. Menetluslähetusi saaks rakendada näiteks juhul, kui kohtunike istungikalendrite järgi on oht, et kohtusse järgmisena saabuvald kriminaalmenetluse üldmenetluse asju ei õnnestu määrata arutamisele mõistliku aja jooksul. Siis saab kohtunik anda nõusoleku, et ta on valmis nt järgmise poole aasta jooksul menetlema ära teatud kategooria asja teises maakoh. Ühe kohtu esimees saab pöörduda teiste kohtute esimeeste poole taotlusega saada erakorralist abi asja(de) arutamisel. Kui mõni kohtunik on sellest huvitatud ja esimees on sellega nõus, on kohtunikul õigus menetleda kohtuasju mingi aja jooksul ka teise kohtu juures. Selleks vormistab kohtu

<sup>30</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne I, 2017, lk-d 39-40 (I.Järvekülg, Villu Kõve, p 7.3), viidatud PS-Komm/Kergandberg (2012) § 24 p 5.

<sup>31</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne I, 2017, (M.Torga, § 69 p 3.1).

<sup>32</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud veebiväljaanne, 2017, § 24, p 2. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=29&p=24>

esimees tema lähetuse käskkirjaga. Analoogia võib tuua kriminaalmenetluse seadustiku §-s 29 kehtestatud kohtutevahelise menetlusabi sätte, aga selle vahega, et menetluslähetus on vaja kohtuniku nõusolekut ja abi hõlmab ka asja sisulist arutamist. Oluline on märkida, et kohtuniku teenistussuhe ei muutu, kogu töö teise kohtu juures toimub lähetuse korras.

Kui kohtunik on andnud nõusoleku arutada ka mõne teise kohtu asju, võib talle neid tema kodukohtu tööjaotusplaani alusel juhuslikkuse printsipi järgides jaotada. Sellisel juhul tuleb kohtunikule analoogselt seletuskirja punktis 8 kirjeldatuga luua kohtute infosüsteemis ajutiselt profiil ka teise kohtu alla. Menetluslähetus ajal võib kohtu esimees vastavalt KS § 37<sup>1</sup> lõikele 2 vajaduse korral lubada kohtunikul töötada ka osalise töökoormusega.

**Eelnõu punktiga 12** muudetakse KS § 99 lõiget 1<sup>3</sup> ja sõnastatakse see nii, et kohtunikul tekib kohustus esitada avaldus omal soovil ametist vabastamiseks senise kuue kuu asemel vähemalt aasta enne soovitud vabastamise päeva, kuigi mõjuval põhjusel võib Riigikohtu esimees teha Vabariigi Presidendile või Riigikogule ettepaneku vabastada kohtunik ametist ka varem. Kohtute seaduse sama paragrahvi 01.01.2015 jõustunud muudatustega kehtestati kohtunikele kohustus teatada kohtunikuametist lahkumisest omal soovil vähemalt kuus kuud ette, et hoida ära olukordi, kus kohtunikud esitavad avalduse ametist vabastamiseks liiga ootamatult. Konkurs vaba kohtunikukoha täitmiseks võtab keskmiselt aega üheksa kuud, mistõttu liiga lühikese etteteatamisaja puhul ei jää piisavalt aega konkursi planeerimiseks ja korraldamiseks ning kohtunikukoht on pikalt täitmata, mis suurendab omakorda teiste sama kohtu kohtunike töökoormust<sup>33</sup>. Praktikas on selgunud, et ka kuuekuuline etteteatamisaeg ei võimalda kohtunikukonkursse piisavalt aegsasti läbi viia, mistõttu tehti väljatöötamiskavatsuse tagasisides ettepanek pikendada seda aastani. Pikem etteteatamisaeg võimaldab ka kohtu esimehel kohtunike töögraafikut paremini planeerida, et ametist lahkuva kohtuniku lauale jääks võimalikult vähe lõpetamata menetlusi.

**Eelnõu punktiga 13** täiendatakse KS § 99<sup>1</sup> lõikega 6, millega antakse esimese ja teise astme kohtunikele, kes on ametist vabastatud enda soovil (KS § 99 lg 1 p 1) või vanuse tõttu (KS § 99 lg 1 p 2), erandkorras võimalus oma kohtuasjad lõpuni menetleda. Selleks võib Riigikohtu üldkogu kohtuniku nõusolekul ning kohtu esimehe ettepanekul säilitada või taastada nimetatud põhjustel ametist vabastatud kohtunikul õigusemõistmise volitused, kui see on vajalik kohtus korra kohase õigusemõistmise tagamiseks, sh kohtuniku menetluses olnud kohtuasja lõpuni menetlemiseks. Võib eeldada, et on olemas kohtunikke, kes vabatahtlikult lahendavad lõpuni mõne üksiku suure asja, kui on olemas sotsiaalsed garantiid ja ka kindlus, et muu töö tegemist temalt enam ei nõuta.

Juhul, kui tema volitused säilitatakse või need taastatakse, ei kaota kohtunik õigust käesoleva seaduse §-s 132<sup>2</sup> või 132<sup>3</sup> sätestatud kohtunikupensionile ning talle makstakse lisaks 25% kohtuniku ametipalgast. Volituste tähtaja määrab kohtu esimehe ettepanekul Riigikohtu üldkogu.

Kui kohtuniku volitused säilitatakse või taastatakse käesolevas lõikes sätestatud korras, võib kohtunike arv kohtus olla suurem kohtute seaduse §-de 11, 19 ja 23 alusel määratud.

---

<sup>33</sup> Kohtute seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse seletuskirja lk 7. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c08d0f5f-1b78-418a-b3cd-cb9c50b18912>

### 3.2. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 2 muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku (TsMS).

**Punktiga 1** täiendatakse seadust uue lõikega 108<sup>1</sup>, mille järgi lahendab registriasju Tartu Maakohus. Lõige 2 täpsustab, et määruskaebused registriasjades esitatakse Tartu Maakohtu kaudu Tartu Ringkonnakohtule. Registriasjade määruskaebuste all on mõeldud äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri, kinnistusraamatu, laevakinnistusraamatu ja kommertsipandi asjades esitatud määruskaebusi, mis käesoleva regulatsiooni kohaselt esitatakse vastavalt mittetulundusühingute ja sihtasutuste, kinnistu, teisaldatava või ehitatava laeva, pantija või füüsilisest isikust ettevõtja asukohta või laeva kodusadama järgi. Paragrahv 108<sup>1</sup> lisatakse õigusselguse huvides teiste hagita asjade kohtualluvuse sätete juurde. **Punktiga 2** tunnistatakse kehtetuks seaduse § 663 lõige 6<sup>1</sup>, mis reguleerib praegu seda, millisele kohtule registriasjades määruskaebusi esitatakse.

Registriasjad on nimetatud TsMS § 475 punktis 10 ning seaduses sätestatud registreid peab TsMS § 591 järgi Tartu Maakohus. Registriasjades tehtavate määruskaebuste puhul nähti esialgu ette, et need saadetakse maakohtule konkreetse registri objekti asu- või elukoha järgi, et tagada maakohtute ühtlasem töökoormus, põhjendusega, et registrite tööpiirkonnaks on kogu Eesti<sup>34</sup>. Samas on registriasjade määruskaebuste menetlemise praktika Eestis killustunud<sup>35</sup> – kuigi registreid peab Tartu Maakohus, paiknevad määruskaebusi TsMS § 663 lg 6<sup>1</sup> alusel lahendavad kohtunikud igas maakohus eraldi. Et praktika oleks ka määruskaebuste lahendamisel ühtlane, oleks mõistlik, et sellealane pädevus koonduks samuti ühe kohtu juhtimise alla, kus juba praegu on valmisolek selleks olemas<sup>36</sup>. Ka kohtud on väljatöötamiskavatsusele antud tagasisides valdavalt leidnud, et sellise spetsiifilise kompetentsi koondamine Tartu Maakohtusse võiks olla põhjendatud. TsMS § 663 lg 5 näeb ette, et kui maakohus määruskaebust ise ei rahulda, edastab ta selle lahendamiseks ringkonnakohtule. Seetõttu on muudatuse eesmärgiks viia registriasjades määruskaebuste lahendamine Tartu Maakohtu kaudu Tartu Ringkonnakohtu eriallusesse.

Siinkohal on oluline täpsustada, et registriasjades esitatavate määruskaebuste all ei ole peetud silmas TsMS § 595 lg 2 p 5 alusel tehtud sundlõpetamiste, likvideerija määramiste jms eraõiguslikku juriidilist isikut puudutavate hagita asjade peale esitatud määruskaebusi, mille puhul on asja lahendamine juba väljunud kohtunikuabi pädevusest ning antud juriidilise isiku asukohta järgi üle TsMS §-s 119 sätestatud kompetentsele kohtule. Erialluvust soovitakse luua vaid nende määruskaebuste lahendamise jaoks, mis on esitatud Tartu Maakohtu tehtud kande- ja järelevalvemenetluse määruste peale. Kohtute infosüsteemi andmetel ei ole selliste määruskaebuste hulk suur ning ei tohiks Tartu Maa- ja Ringkonnakohtu töökoormust seetõttu ebaproportsionaalsel määral suurendada.

---

<sup>34</sup> Kohtute seaduse ja sellega seonduvalt muude seaduste muutmise seaduse seletuskirja lk 7. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d7073724-da3d-45f7-877b-31c882d378d5>

<sup>35</sup> Asjaolule, et erinevat liiki registriasjade praktika oli küllalt mitmekesine ja kaasused väga erinevad, mistõttu puudus paljudel juhtudel võimalus praktikat võrrelda, juhtis tähelepanu ka Margit Vutt oma 2008. aastal valminud analüüsis. Kuigi konkreetsed kaasused on muutunud, siis probleemi tuum on jäänud üldjoontes samaks. Analüüs on kättesaadav: <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyysid/2008/ariregistripraktika.pdf>, vt lk 32.

<sup>36</sup> Silmas ei ole peetud, et kohtunikuabid oma kodukontoritest lahkuvad, silmas on peetud nende kompetentsi koondamist spetsialiseerunud kohtuniku juhtimise alla ühes kohtus.

Tartu Maakohtusse saabus aastatel 2016–2018 keskmiselt 37,3, Harju Maakohtusse 107,3, Pärnu Maakohtusse 55,6 ning Viru Maakohtusse 11,3 kinnistus- ja äriregistri kategooria asja<sup>37</sup>. 2018. aastal maakohtutesse laekunud sama kategooria asjadest moodustasid kohtute infosüsteemi andmetel umbes 60-70 asjade üleandmised pädevale kohtunikule TsMS § 595 lg 2 alusel (mida käesolev seadusemuudatus ei kata, kuna nende alluvust reguleerib TsMS § 119) ning määruskaebusi esitati kinnistusraamatu asjades maakohtutele kokku mitte rohkem kui 85 ja äriregistri asjades 30, kokku umbes 115. Seega jõuab kohtunikuabide lauale praeguse TsMS § 663 lg 6<sup>1</sup> järgi lahendatavaid määruskaebusi aastas kokku umbes sadakond, millest omakorda pooled liiguvad edasi ringkonnakohtusse. Arvestades Tartu Maakohtusse varasematel aastatel laekunud kinnistus- ja äriregistri kategooria asjade proportsiooni üldhulgast (umbes 17,6 protsenti), mille järgi lahendavad Tartu Maa- ja Ringkonnakohus praegu ligikaudu 15 määruskaebust aastas, võib prognoosida, et kavandatav seadusemuudatus tähendaks nii Tartu Maa- kui Ringkonnakohtule lisakoormust 50-60 määruskaebuse võrra aastas ( $(115 - 15) \div 2$ )<sup>38</sup>. Sellise kaebuste hulga peaks Tartu Maa- ja Ringkonnakohus jõudma ka olemasolevate ressursside juures ära lahendada, arvestades, et tegu ei ole kuigi mahukate ega keerukate kohtuasjadega. Täiendav koormus võib aga kohtutele osutada probleemiks siis, kui mitmed kohtunikukohad on ajutiselt täitmata.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga võetakse kohtute seaduses kasutusele uus termin „kohtuniku menetluslähetus“. 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**

##### **6.1. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele**

###### 6.1.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühm

Kohtuniku ajutine kaasamine teise kohtu koosseisu, kohtuniku menetluslähetus, kohtunike õigusemõistmise volituste säilitamine või taastamine pärast ametist vabastamist

Sihtrühmaks on kõik esimese ja teise astme kohtunikud, kelle vahel töökoormust regulatiivsete mehhanismidega potentsiaalselt ümber hakatakse jaotama. Eesti esimeses ja teises astmes on kokku 223 kohtunikukohta. Avaliku sektori töötajaid oli Eestis 2018. aasta seisuga keskmiselt 29 229<sup>39</sup>, millest kohtunikud moodustavad 0,76% ehk väga väikese osa. Sihtrühmaks on ka Tartu ja Tallinna ringkonnakohtute esimehed, kes kohtunike kaasamise üle otsustavad.

Kohtunike õigusemõistmise volituste säilitamise või pikendamise sihtrühmaks on kõik kohtunikud, kellel lähiajal tekib pensionile mineku õigus – aastatel 2019–2023 on selliseid

<sup>37</sup> Allikas: kohtute infosüsteemi menetlusstatistika.

<sup>38</sup> Kõik lõigus esitatud arvutused on ligikaudsed, kuna kohtute infosüsteem ei võimalda määruskaebuste hulga täpset eristamist eraldi kategooriana.

<sup>39</sup> Ametnike palkade avalikustamise põhimõtted ja palgaandmete koondnäitajad 2019. aastal. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigi-personalipoliitika/palgapoliitika>, lk 1.

kohtunikke 58 ja nad moodustavad 26% ehk tervelt veerandi praegu ametis olevatest kohtunistest, kuid kõigist avaliku sektori töötajatest vaid väga marginaalse osa ehk 0,19%.

Erialluvuse andmine Tartu Maakohtu kaudu Tartu Ringkonnakohtule registriasjade määruskaebuste lahendamisel, Tartu Maakohtu kinnistusosakonna ja registriosakonna piirkondlike talituste mõiste seadusest kaotamine

Sihtrühmaks on Tartu Maakohtu kohtunikud (35) ja Tartu Ringkonnakohtu kohtunikud (16), kelle pädevuses on määruskaebuste lahendamine ja kes moodustavad kohtunike koguarvust 22,8% ehk natuke vähem kui kolmandiku, samuti on sihtrühmaks riigikohtunikud (19)<sup>40</sup>. Lisaks on sihtrühmaks kohtuteenistujad, kelle pädevusse on kavas anda registriasju puudutavate määruskaebuste lahendamine. Registriosakonnas on ametikohti kokku 44, neist 20 kohtunikuabisid, sh kohtunikuabi-juhataja, 21 registrisekretäri, 2 nimekorraldajat ja 1 kantselei juhataja. See moodustab kohtuteenistujate koguhulgast umbes 4,7%. Kinnistusosakonnas on ametikohti struktuuris kokku 39, neist 27 kohtunikuabid, sh kohtunikuabi-juhataja, 11 kinnistussekretäri ja 1 kantseleijuhataja, mis annab kohtuteenistujate koguhulga protsendiks 4,2<sup>41</sup>. Seega moodustavad kinnistus- ja registriosakonna töötajad aktiivses töösuhtes kohtuteenistujate koguhulgast alla 10 protsendi ehk pigem väikese sihtrühma.

#### 6.1.2. Sihtrühmale avalduva mõju kirjeldus ja järelalus selle olulisuse kohta

Kohtuniku ajutine kaasamine teise kohtu koosseisu, kohtuniku menetluslähetus, kohtunike õigusemõistmise volituste säilitamine või taastamine pärast ametist vabastamist

Muudatuste üldiseks eesmärgiks on kohtunike töökoormust kohtute lõikes ühtlustada. Seega, kuigi kohtunikud moodustavad avaliku sektori teenistujatest üsna marginaalse osa (0,76%), puudutab muudatus nende töökorraldust väga otseselt. Kuigi osa kohtunike töökoormus võib muudatuste tulemusena senisega võrreldes mõnevõrra suurened, peab see siiski jääma tavapärase töökoormuse piiresse. Seega on tegu ühekordse muudatusega kohtunike töökorralduses, millega kohtunikel tuleb veidi kohaneda, kuid millest nende töömotivatsioonile tekkiva ebasoovitava mõju risk on pigem väike. Kohtunike jaoks, kelle ülekoormus teise kohtu kohtunike kaasamise, menetluslähetuse või ametist vabastatud kohtunike volituste säilitamise või taastamise arvelt väheneb, on mõju positiivne. Samuti on mõju positiivne nende kohtunike jaoks, kes saavad end menetluslähetuse käigus erialaselt proovile panna. Kokkuvõttes võib öelda, et muudatuste mõju ei saa pidada oluliseks, kuivõrd see ei kutsu esile otseseid muudatusi kohtunike käitumises ning puudub vajadus muutustega kohanemisele suunatud tegevusteks.

Juhul kui lahendatavate kohtuasjade hulk massilisest sisserändest tingitud hädaolukorra tõttu üle riigi järsult kasvab, on selle mõju kogu kaasatud kohtunikonna töökoormusele hetkeks pigem suur, kuid eeldatavalt ühekordne ja seetõttu pikemas perspektiivis ebaoluline.

Ringkonnakohtute esimehed (keda on 2) saavad endale kohtunike kaasamise lisapädevuse, mis ühelt poolt tekitab neile juurde töökohustuse, kuid peaks olema nende jaoks pigem positiivse mõjuga muudatus, kuna annab neile juurde juhtimishoova kohtute töö korraldamiseks ja seeläbi võimaluse kohtute toimetulekule kaasa aidata. Seega võib väita, et muudatuse mõju ringkonnakohtute esimeestele on pigem väheoluline (nõuab lühikest kohanemisaega), kuid pikemas perspektiivis positiivne.

<sup>40</sup> Andmed pärinevad kohus.ee leheküljelt, mis on kättesaadav veebis: <https://www.kohus.ee/et/eesti-kohtud/eesti-kohtunikud>

<sup>41</sup> Samas.

Kohtunikele, kellel tekib lähiajal õigus saada ametist vabastatud, tekib võimalus vabatahtlikus korras oma poolelijäänud kohtuasjad tasu eest lõpuni menetleda. Kuna tegu on kohtunike jaoks vabaduse, mitte kohustusega, võib väita, et muudatuse mõju on neile pigem väheoluline, kuid positiivne.

### Erialluvuse andmine Tartu Maakohtu kaudu Tartu Ringkonnakohtule registriasjade määruskaebuste lahendamisel, Tartu Maakohtu kinnistusosakonna ja registriosakonna piirkondlike talituste mõiste seadusest kaotamine

Mõjutatud sihtrühmad on kohtuteenistujad, kes tegelevad registriasjadega. Nad moodustavad aktiivses teenistuses kohtuteenistujatest kokku natuke alla 5%. Kuigi mõjutatud sihtrühm on väike, on kavandatavate töökorralduslike muudatuste mõju nende töökorraldusele otsene, aga mitte eriti oluline, kuna ei too neile juurde olulisi lisäülesandeid ega vaja seetõttu pikka kohanemisaega. Kinnistus- ja registriosakonna töötajatele lisakoormuse tekitamine, mis puudutab määruskaebuste lahendamist, võib vajada lühikest, kuid ühekordset kohanemisaega. Seega võib muudatuse mõju kohtuteenistujatele hinnata väikeseks. Samuti peaks Tartu maa- ja ringkonnakohtunikele avaldama positiivset mõju võimalus parandada enda ja toetada kohtuametnike spetsialiseerumist vastavas valdkonnas. Samas tuleb arvestada, et Tallinna Ringkonnakohtu ja tema alluvuses olevate maakohtute kohtunikud ei puutu sellisel juhul edaspidi enam registrimenetlusega kokku, mis võib mõjutada nende kvalifikatsiooni. Kuna registrimenetluse teadmisi läheb vaja ka muude kohtuasjade lahendamisel, tuleb kohtunikkonna kujundamisel ka teistes Eesti kohtutes sellega arvestada.

## **6.2. Mõju kohtumenetlusega seotud isikutele**

### 6.2.1. Sihtrühm

Sihtrühmaks on kõik isikud, kes osalevad või omavad kokkupuudet kohtumenetlusega, kuivõrd ametis olevate kohtunike töökoormusest ning spetsialiseerumisest sõltub kohtuasjade menetlemise kiirus ja kvaliteet. Isikuid, kellel oli kokkupuude kohtumenetlusega või kes osalesid kohtumenetluses 2018. a, on kohtute infosüsteemi andmetele tuginedes 68 016 (kellest 56 579 olid füüsilised isikud ja 11 437 juriidilised isikud). Statistikaameti andmetel<sup>42</sup> elas 01.01.2018 Eestis 1 319 133 inimest, kellest kohtumenetlusega puutus kokku ligikaudu 4,29% ehk väga väike osa.

### 6.2.2. Avalduv mõju

Kuna inimene puutub keskmiselt kohtumenetlusega kokku juhuslikult ja harva (vt eelmine punkt), on muudatuse mõju neile ebaoluline ja väike. Nende inimeste jaoks, kellel kohtumenetluses siiski osaleda tuleb, peaks muudatuse mõju olema pigem positiivne, kuna kohtute töökoormuse ühtlustamise laiemaks eesmärgiks on tagada kõigis kohtutes mõistlik menetlusaeg ja kvaliteetsed lahendid ning seeläbi suurendada ka menetlusosaliste rahulolu.

Eestkoste järelevalve ning kinnistus- ja registriasjade menetluses osalejate hulk moodustab nii rahvaarvu kui ka menetlusosaliste koguarvu arvestades üsna väikese sihtrühma, kuid kaasnev mõju peaks muutma kohtupraktika nendes valdkondades ühtlasemaks ja tulema seega pikemas perspektiivis kasuks nende rahulolule. Seega saab muudatuse mõju menetlusosalistele hinnata väikeseks, kuid pigem positiivseks.

---

<sup>42</sup> Allikas: <https://www.stat.ee/pressiteade-2018-050>



### **6.3. Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja/või kodanike halduskoormusele**

Planeeritavad muudatused füüsiliste ja juriidiliste isikute senist halduskoormust teadaolevalt ei mõjuta.

## **7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohalike omavalitsuste tegevused, eeldatavad tulud ja kulud**

### Kohtuniku ajutine kaasamine teise kohtu koosseisu, kohtuniku menetluslähetus

Kavandatud muudatused puudutavad kohtute töökorraldust ning olulist lisakulu ega -tuludega seoses riigile teadaolevalt tekkima ei peaks. Kuna mõlema hoova puhul on tegu koormuse ühtlustamisega, mitte kohtunikule tavapärasest koormusest kõrgema koormuse tekitamisega, siis asjade ja kohtunike ühest kohtust teise liigutamise lisarahastust ei kaasneks. Juhul kui lisarahastuse vajadus peaks aasta jooksul kohtunike oodatust suuremate lähetuskulude tõttu siiski tekkima, saab kohus pöörduda vastava taotlusega Justiitsministeeriumi poole, kelle hallata on kohtute eelarve reserv erakorraliste kulutuste katteks.

Kuna pole võimalik ette näha, kui suurel määral kohtud hakkavad teise kohtu kohtunike kaasamise ja kohtuniku menetluslähetuse võimalusi kasutama, ei saa praegu prognoosida sellega seotud lähetuskulude suurust. Mõlemal puhul hüvitatakse lähetuskulud avaliku teenistuse seaduse alusel ja raha eraldatakse selleks kohtute eelarvest või vajaduse korral kohtute eelarve reservist.

### Kohtuniku volituste säilitamine või taastamine ametist vabastamisel, kohtuniku ametist vabastamise soovist etteteatamise tähtaja pikendamine

Kohtunike arvu, kes võiksid eelnõus toodud seadusemuudatuse alusel soovida oma õigusemõistmise volituste säilitamist või taastamist, samuti volituste säilitamise või taastamise keskmist perioodi pärast kohtuniku ametist vabastamist ei ole praeguse seisuga võimalik ette näha ning see kujuneb välja praktika käigus. Seetõttu ei saa kuigi täpselt prognoosida kaasnevaid kulutusi seoses kohtunike tasustamisega 25% ulatuses kohtuniku ametipalgast. Kui arvestada, et ametist lahkumise avalduse on 2019. aasta augusti seisuga esitanud 5 kohtunikku, kelle õigusemõistmise volitus hüpoteetiliselt kaheks kuuks säilitataks või taastataks, kuluks nende igäihe peale kokku 50% kohtuniku ametipalgast, mille peale 2020. aastal kuluks riigil 14 483,85 eurot.<sup>43</sup>

Kohtuniku ametipalk on sätestatud kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduses. Kohtunike tööjõukulud on riigieelarve seaduse mõttes arvestuslikud ja neile ei ole kehtestatud piirmäära. Kuna kohtusüsteemis on alati täitmata kohtunikukohti ja keegi viibib teenistusest eemal ning kohtunike õigusemõistmise volituste säilitamine või taastamine on vajalik eelkõige nende kohtunike teenistusest eemal viibimise tagajärjel tekkinud suurenenud töökoormuse ühtlustamiseks, siis eelduslikult katab eemal viibivate kohtunike väljamaksmata palgaraha pensionile lisaks makstava tasu. Vajaduse korral taotletakse riigi eelarvestrateegia 2021–2023 protsessist lisavahendeid selliste kohtunike tööjõukulude katmiseks.

---

<sup>43</sup> Kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse alusel arvatuna on 2020. aasta 1. aprillist alates maa- ja halduskohtuniku brutopalgaks 4330 eurot. (Seega oleks ühe kohtuniku, kelle õigusemõistmise volitused on säilitatud või need taastatud, kahe kuu tasuks lisaks pensionile 2165 eurot kuus (koos tööjõumaksudega 2896,77 eurot kuus).

Muudatuste rakendamine ei nõua täiendavaid tegevusi ega too endaga kaasa eeldatavaid tulusid.

#### Tartu Maakohtu kinnistus- ja registriosakonna piirkondlike talituste mõiste seadusest kaotamine

Muudatuste rakendamine ei nõua täiendavaid tegevusi ega too endaga kaasa eeldatavaid kulusid või tulusid.

#### Erialluvuse andmine Tartu Maakohtu kaudu Tartu Ringkonnakohtule registriasjade määruskaebuste lahendamisel

Muudatuste rakendamine ei nõua täiendavaid tegevusi ega too endaga kaasa eeldatavaid kulusid või tulusid, kuna eeldatavalt ei too registriasjade määruskaebuste lahendamine kaasa Tartu Maakohtule ega Tartu Ringkonnakohtule täiendava ressursi eraldamise vajadust ega ka olulisi töökorralduslikke muudatusi.

### **8. Rakendusaktid**

Seadusemuudatuse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi ega muuta olemasolevaid rakendusakte.

### **9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras. Oluline on märkida, et eelnõu punktiga 8 kavandatud kohtute seaduse säte 45<sup>1</sup> ei tohi jõustuda enne kui väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise (massilise sisserände tõkestamine) seadus. Kuna selle seaduse eelnõu on 9.12.2019 seisuga Riigikogus esimese lugemise läbinud<sup>44</sup>, on vajalikud seadusemuudatused käesoleva eelnõu menetlemise lõppfaasis kõigi eelduste kohaselt jõustunud. Vajadusel tuleb jõustumissätteid jooksvalt korrigeerida.

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

Eelnõu esitatakse Rahandusministeeriumile kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, Eesti Kohtunike Ühingule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Advokatuurile, Õiguskantsleri Kantseleile ja Riigiprokuratuurile.

Eelnõu kohta esitasid oma arvamuse ...

Eelnõu kohta esitatud ettepanekud ja arvamused on esitatud seletuskirjale lisatud tabelis (lisa ...).

---

<sup>44</sup> Viidatud eelnõu viimane versioon on seisuga 13.12.2019 leitav Riigikogu veebilehelt:

[https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5ddd2439-ebbe-48c0-b240-93b5e5941a0f/V%C3%A4ljas%C3%B5idukohustuse%20ja%20sisses%C3%B5idukeelu%20seaduse%20ja%20v%C3%A4lismaalasele%20rahvusvahelise%20kaitse%20andmise%20seaduse%20muutmise%20seadus%20\(massilise%20sisser%C3%A4nde%20t%C3%B5kestamine\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5ddd2439-ebbe-48c0-b240-93b5e5941a0f/V%C3%A4ljas%C3%B5idukohustuse%20ja%20sisses%C3%B5idukeelu%20seaduse%20ja%20v%C3%A4lismaalasele%20rahvusvahelise%20kaitse%20andmise%20seaduse%20muutmise%20seadus%20(massilise%20sisser%C3%A4nde%20t%C3%B5kestamine))