

## Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta

Ettekanne Riigikogu 2022. aasta kevadistungjärgul

8. juuni 2022

*Villu Kõve*

*Riigikohtu esimees*

Austatud juhataja, lugupeetud Riigikogu!

Taas on käes aeg teha ettekanne kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Esmalt annan Teile ülevaate kohtusüsteemi toimimisest, seejärel toon aga välja murekohti kohtute töös ja esitan mõned ettepanekud seadusandjale, korrates sealjuures ka mitmeid varasematel aastatel esitatud probleeme, mis kahjuks ei ole seni lahendust leidnud.

### Tagasivaade Eesti kohtusüsteemile 2021. aastal

Soovin sissejuhatavalt märkida, et vaatamata kriisidele toimib kohtusüsteem üldiselt korralduslikult: tagatud on sõltumatu ja erapooletu õigusemõistmine ning kohtuasjade lahendamine mõistliku aja jooksul. Igapähe on võimalik pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse. Samas seisab kohtusüsteem silmitsi murettekitavate tendentside ja jätkuvalt lahendamata probleemidega.

#### *Kohtuasjade arv*

Menetlusstatistika<sup>1</sup> kinnitab endiselt kohtuasjade arvu üldist kasvu, mistõttu on kohtute jaoks töökoormusega toimetulek üha suurem väljakutse. Kui head meelt teeb süüteoasjade hulga vähenemine (8,6% vähem kriminaalasju ja 7,6% vähem väärteoasju kui 2020. aastal), on järjepidevalt kasvamas kohtutesse laekuvate tsiviil- ja haldusasjade arv (vastavalt 1,8% ja koguni 14%). Koormuse järsku suurenemist haldusasjades saab eeskätt selgitada COVID-19 leviku takistamiseks kehtestatud piirangute ja ettekirjutuste vaidlustamisega, aga ka keskkonna-, sotsiaal-, välismaalaste ning ehitus- ja planeerimisõigust puudutavate vaidluste arvu kasvuga.<sup>2</sup>

Samuti tekitab muret kaebuste arvu märkimisväärne suurenemine ringkonnakohtutes, mis avaldab mõju töökoormusele ja seeläbi pikeneb ka asjade menetluseks kuluv aeg. Sarnaselt maakohtutega võib ka ringkonnakohtutes täheldada süüteomenetluste osakaalu vähenemist (2021. aastal oli 3% vähem süüteoasju kui 2020. aastal). Samas aga laekus tsiviilasjades koguni 9,3% ja haldusasjades isegi 19,5% rohkem kaebusi võrreldes varasema aastaga. Seejuures ei ole oluliselt muutunud esimeses astmes tehtud kohtulahendite vaidlustamise protsent (see ei ole jätkuvalt suur<sup>3</sup>). Seega on kaebuste rohkus tingitud üleüldisest kohtuasjade arvu suurenemisest ja ei ole seotud esimese astme kohtute töö kvaliteedi langusega.

<sup>1</sup> Vt kohtute 2021. aasta menetlusstatistika kohta lähemalt ettekande lisadest nr 1 ja 2.

<sup>2</sup> Allikas: kohtute infosüsteem ja halduskohtud.

<sup>3</sup> Kokku vaidlustati 2021. aastal tsiviilasjades ligikaudu 5,5% (2020. aastal 5,6%), kriminaalasjades 9,9% (2020. aastal 9,7%) ja haldusasjades 32,5% (2020. aastal 33,4%) esimese astme kohtu lahenditest.

### *Kohtumenetluse kiirus*

Õigusemõistmise võrdlustabelis „Justice Scoreboard 2022“<sup>4</sup> paigutatakse Eesti kohtusüsteem tõhususes ja menetluste kiiruses jätkuvalt Euroopa Liidu riikide etteotsa. Eesti asub esimeses kohtuastmes tsiviil- ja haldusasjade lahendamiseks kuluva aja võrdluses teisel kohal, meid edestab vaid Taani. Kokkuvõtvalt on Eesti kohtumenetluse kiirus kolmes kohtuastmes tsiviil- ja kaubandusasjades viiendal ning haldusasjades neljandal kohal Euroopas.

Samas on kohtumenetluse kiirus tasapisi, aga kahjuks pidevalt langemas. 2021. aastal kulus maakohtutel tsiviilasjade lahendamiseks keskmiselt 101 päeva (2020. aastal 95 päeva). Pikenenud on sisuliselt hagimenetluses lahendatud tsiviilasjade keskmine menetlusaeg (võrreldes 2015. aastaga koguni ligikaudu 40%).<sup>5</sup> Lisaks asjade arvu kasvule saab täheldada, et kohtuasjad muutuvad sisult üha keerukamaks ja mahukamaks ning nende lahendamine nõuab üha rohkem aega.

Positiivsena võib esile tõsta, et võrreldes 2020. aastaga vähenes kriminaalmenetluse üldmenetluste üldine keskmine menetlusaeg maakohtutes 255 päevalt 246 päevale, kuid kokkuvõttes on menetlus siiski pikem kui varasematel aastatel. Samas moodustasid kriminaalasjade üldmenetlused maakohtutes 2021. aastal lahendatud asjade alusel üksnes 2% süüteoasjadest.

Haldusasjade keskmine menetlusaeg on püsinud viimastel aastatel enam-vähem sama, 2021. aastal oli see 127 päeva. Seejuures torkab silma menetlusaegade erinevus halduskohtute vahel: viimase seitsme aastaga on sisuliselt lahendatud haldusasjade keskmine menetlusaeg lühenenud Tallinna Halduskohtus ligikaudu 14%, Tartu Halduskohtus aga pikenenud 65%.

Ringkonnakohtutes lahendati tsiviilasjad apellatsioonimenetluses keskmiselt 163 päeva ja kriminaalasjad 66 päevaga. Seejuures on viimasel kuuel aastal keskmine apellatsioonimenetlus pikenenud mõlemas ringkonnakohtus, Tartus rohkem kui kolmandiku ja Tallinnas koguni kaks korda. Haldusasjade lahendamine apellatsioonimenetluses on muutunud viimase kuue aastaga mõnevõrra lühemaks (Tallinnas ligikaudu 22% ja Tartus 4%), kuid 2021. aastal kulus asja lahendamiseks sellegipoolest keskmiselt 214 päeva. Määruskaebusi suudetakse lahendada siiski mõnevõrra kiiremini.

### *Kohtute sõltumatus ja usaldusväärsus*

On positiivne, et üldine usaldus kohtusüsteemi vastu on kasvanud. Seda kinnitab 2021. aastal tehtud institutsioonide usaldusväärse uuring, mille järgi usaldas Eesti kohtuid koguni 71%

---

<sup>4</sup> 2022. aasta Euroopa Liidu õigusemõistmise tulemustabel (EU Justice Scoreboard 2022). Arvutivõrgus: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en) (21.05.2022).

<sup>5</sup> Eesti suurimas kohtus – Harju Maakohtus – on tsiviilasjade menetlusaeg murettekitavalt ja järjepidevalt pikenenud ning nii oli see 2021. aastal 46% pikem kui 2017. aastal.

vastanuist, aasta varem oli sama näitaja 63%.<sup>6</sup> Eelmisel aastal tehtud menetlusosaliste rahulolu uuring<sup>7</sup> näitas, et professionaalsete menetlusosaliste rahulolu kohtunike tööga on samuti kõrgel tasemel – üldiselt on kohtu tööga rahul koguni 92% sellest sihtrühmast. Mitteprofessionaalsete menetlusosaliste sihtrühmast peab kohtusüsteemi usaldusväärseks 58%, mis teeb kahe sihtrühma kokkuvõtlikuks kohtusüsteemi usaldusväärseuse hinnanguks 78%. Kohtusüsteemi usaldusväärset kinnitab ka asjaolu, et kohtunike distsiplinaarsüütegude arv on väga väike. Viimasel viiel aastal on kohtunike distsiplinaarkolleegium menetlenud kokku vaid kuut distsiplinaarasja.

### *Riigikohtu tegevusest 2021. aastal*

Möödunud aastal võttis Riigikohus menetlusse 12% taotlustest (2143 taotlusest 267). Kokku lahendati 243 kohtuasja<sup>8</sup>.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis ja üldkogus läbi vaadatud asjades tunnistati vaidlustatud õigusakti säte põhiseadusevastaseks ning kehtetuks kuues asjas. Rahuldumata jäeti 20 taotlust ja läbi vaatamata tagastati kümme kaebust.<sup>9</sup> Järgnevalt pisut lähemalt lahendite sisulisest poolest, et anda seaduse ühetaolise kohaldamise seisukohast ülevaade teemadest, mis on viimasel aastal riigikohtunikeneni jõudnud.

**Üldkogu** lahenditest väärrib esiletõstmist otsus tunnistada põhiseadusevastaseks olukord, kus majandus- ja taristuminister ei kehtestanud ehitusvaldkonnas pädevate isikute hariduse ja töökogemuse nõudeid, jättes need kutsenõukogu otsustada.<sup>10</sup> Samuti otsustas üldkogu, et tahtliku rikkumise toime pannud äriühingu juhatuse liikme vastu võib esitada kahju hüvitamise nõudeid teatud tingimustel kümne aasta jooksul, kui varasemas kohtupraktikas oli selleks tähtajaks loetud eranditult viit aastat.<sup>11</sup>

**Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium** tunnistas põhiseadusevastaseks ja kehtetuks mh välismaalaste seaduse sätted, mis ei võimaldanud kohtus vaidlustada viisavabalt Eestisse saabunud Ukraina hooajatöölise riigis viibimise ennetähtaegset lõpetamist,<sup>12</sup> kohaliku omavalitsuse volikogu töökorra sätte, mis ei võimaldanud isikul saada koopiati volikogu istungi helisalvestisest<sup>13</sup>, ning seadusest tuleneva kohustuse vabastada kuriteos kahtlustatav politseinik vältimatult teenistusest.<sup>14</sup> Samas otsustati mh, et põhiseadusega ei ole vastuolus tuuleparkide

---

<sup>6</sup> Institutsioonide usaldusväärse uuring 2022. Arvutivõrgus:

<https://www.kohus.ee/ajakirjanikule/uudised/uuring-kohtuid-usaldab-71-protsenti-eestimaalastest> (21.05.2022).

<sup>7</sup> Menetlusosaliste rahulolu uuring 2022: professionaalsed menetlusosalised ja kohtulahendi saanud menetlusosalised. Arvutivõrgus: <https://www.kohus.ee/leia-kiirelt/olulised-eesti-viited> (21.05.2022).

<sup>8</sup> Tsiiviikolleegiumis 103, halduskolleegiumis 78 ja kriminaalkolleegiumis 62, viimastest 49 olid omakorda kuriteoasjad ja 13 väärtetoasjad.

<sup>9</sup> 2021. aastal toimusid kohaliku omavalitsuse volikogu valimised, mistõttu ei ole üllatav, et põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis läbi vaadatud asjade arv (33) suurenes võrreldes 2020. aastaga. Vt 2021. aasta põhiseaduslikkuse järelevalve kohtupraktika kohta lähemalt ettekande lisast nr 3.

<sup>10</sup> RKÜKo [3-18-1432](#).

<sup>11</sup> RKÜKo [1-17-2359/122](#).

<sup>12</sup> RKPJKo [5-20-10/13](#).

<sup>13</sup> RKPJKo [5-21-6/13](#).

<sup>14</sup> RKPJKo [5-21-1/10](#).

rajamise piirangud<sup>15</sup>; et välismaalaste registreeritud kooselu ei tule elamisloa andmisel abieluga võrdsustada, kui neil ei ole abiellumiseks põhimõttelisi takistusi<sup>16</sup>; et riik ei pea metsaomanikule hüvitama looduskaitselisi piiranguid, mis kehtisid juba kinnistu ostmise ajal<sup>17</sup> ning et treeneri kutse andmisel ei saa lähtuda lastega töötamise keelust.<sup>18</sup> Valimiskaebuste lahendamisel oli arutuse all mh nii elektrooniline hääletus kui ka valijate mõjutamine.<sup>19</sup>

**Halduskolleegium** tegi olulisi lahendeid mh vaksineerimiskohustuse<sup>20</sup>, järelevalvemenetluse raames avalikkuse ohtudest teavitamise<sup>21</sup>, omanikule keskkonnakaitseliste kohustuste panemise<sup>22</sup> ja piirangute hüvitamise<sup>23</sup>, tuuleenergia arendamise<sup>24</sup>, maksuõiguslike vastutusotsuste<sup>25</sup>, ühistranspordi rahastamise<sup>26</sup>, lapse puude määramise<sup>27</sup>, kohtutoimikuga tutvumise<sup>28</sup> ja terviseandmete avaldamisega kahju tekitamise<sup>29</sup> kohta.

**Tsiviilkolleegium** selgitas mh, kuidas jaguneb vastutus varalise kahju eest korteriomaniku ja -ühistu vahel teisele korterile kahjustuste tekitamisel<sup>30</sup>, avaliku pargi pidaja vastutust küllastajate elu ja tervise eest<sup>31</sup>, vahelduva elukohaga lapsele elatise maksmist<sup>32</sup> ja võlatunnistusega seonduvat.<sup>33</sup>

**Kriminaalkolleegium** käsitles lahendites mh kuritegude uurimiseks sideandmete säilitamise<sup>34</sup>, enesekaitse piiride<sup>35</sup>, taksoteenuse kontrollimise<sup>36</sup> ja turumanipulatsiooniga<sup>37</sup> seotud küsimusi.

### *Euroopa Inimõiguste Kohtus (EIK) Eestiga seotud kaebuste lahendamine*

2021. aastal lahendas EIK 107 Eesti vastu esitatud kaebust, ent rikkumine tuvastati vaid kahes asjas. Kohtuasjas *R. B. vs. Eesti* tuvastati Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklite 3 (*alandava ja ebainimliku kohtlemise keeld*) ja 8 (*õigus era- ja perekonnaelu austamisele*) rikkumised, kuna Eesti riigiasutused olid kaebaja väidetava vägistamisjuhtumi uurimisel menetlusnorme oluliselt rikkunud ja seetõttu tunnistati lapse

---

<sup>15</sup> RKPJKo [5-20-12/9](#).

<sup>16</sup> RKPJKo [5-21-10/18](#).

<sup>17</sup> RKPJKo [5-21-3/11](#).

<sup>18</sup> RKPJKm [5-21-2/11](#).

<sup>19</sup> Vt nt RKPJKo [5-21-24/2](#).

<sup>20</sup> RKHKm [3-21-2241/11](#).

<sup>21</sup> RKHKo [3-19-885/20](#).

<sup>22</sup> RKHKo [3-17-1739/80](#).

<sup>23</sup> RKHKo [3-16-245/91](#).

<sup>24</sup> RKHKo [3-17-2013/31](#).

<sup>25</sup> RKHKo [3-19-1161/40](#).

<sup>26</sup> RKHKo [3-18-1946/70](#).

<sup>27</sup> RKHKo [3-20-130/42](#).

<sup>28</sup> RKHKm [3-17-62/57](#).

<sup>29</sup> RKHKo [3-19-1207/21](#).

<sup>30</sup> RKTko [2-18-13649/57](#).

<sup>31</sup> RKTko [2-18-8345/41](#).

<sup>32</sup> RKTko [2-18-6491/96](#).

<sup>33</sup> RKTko [2-19-5601/61](#).

<sup>34</sup> RKKKo [1-16-6179/111](#).

<sup>35</sup> RKKKo [1-18-10214/92](#).

<sup>36</sup> RKKKo [4-20-1588/28](#).

<sup>37</sup> RKKKo [4-20-2732/34](#).

ütllused lubamatuks tõendiks. Teises asjas – Sārgava vs. Eesti – leiti konventsiooni artikkel 8 (*õigus sõnumisaladusele*) rikkumine, kuna advokaadibüroo läbiotsimise õiguslik raamistik Eestis ei näe ette piisavaid menetluslikke tagatise advokaadiprivileegi kaitseks. Kahes asjas sõlmiti sõbralik kokkulepe. 2022. aasta jaanuari seisuga oli EIK-s pooleli 22 Eestile vastamiseks saadetud kaebuse arutamine.<sup>38</sup>

### *Eesti kohtutest Euroopa Kohtule esitatud eelotsusetaotlustest ja nende lahendamisest*

Eesti kohtud on aastatel 2007–2022 esitanud Euroopa Kohtule kokku 37 eelotsusetaotlust.<sup>39</sup> 2021. aastal tegi Euroopa Kohus Eesti kohtute taotluste kohta kolm lahendit. Menetlus on pooleli kuues asjas, mis puudutavad riigiabi, avalikku veokohustust ja riigiabi, toidukäitlemise nõudeid, isikute väljasaatmist, Euroopa Liidu riigiabi reegleid ning keskkonnateabe andmist.

## **Kohtute ülekoormus, kohtunike põlvkonn vahetus ja õigushariduse probleemid**

### *Kohtute ülekoormus ja kohtunike sotsiaalsed tagatise*

Kriisidest hoolimata on kohtunikud teinud usinasti igapäevatööd. Seda on tehtud aga üha tõusvas töötempo ja kohati võimete piiril, väsinu ning vaevatuna. Kui lisada siia vahetevahel aeganõudev infosüsteem, takistused, mis võivad kerkida üleöö, inimeste mõnetine pahameel ja ülemäärased ootused, avaldab see kõik paratamatult tööle mõju. Samamoodi avaldab mõju, kui avalikkuses või poliitikutelt kõlavad tihti ka alusetud ja ebaõiglased süüdistused aeglase töö ning valede ja erapoolikute otsuste pärast. Kohtuasjade ja kaebuste arvu pidev suurenemine põhjustab niigi piiri peal töötavale kohtusüsteemile lisakoormust. Täna pole Ukraina sõjaga kaasneva võimaliku majanduskriisi mõjud kohtuteni jõudnud, kuid oodata võib nii maksejõuetus asjade kui ka võla- ja töövaidluste arvu suurenemist.

Juba praegu töötavad kohtunikud asjade kuhjumise vältimiseks võimete piiril ja oluliselt enam, kui tööaega arvestades peaksid tegema. Sel kõigel on paraku oma hind, millest ei saa jätta rääkimata: nagu öeldud, on kohtunikud ja muud kohtuametnikud kurnatud ja stressis. See võib põhjustada nii asjade venimist kui ka eksimusi asjade lahendamisel. Eesti Kohtunike Ühing tegi esimese ja teise astme kohtunike seas töökoormuse uuringu<sup>40</sup>, mille tulemused on murettekitavad. Kõige demotiveerivamaks peavad kohtunikud oma töös töökoormust (79,8% vastanutest). Seejuures hindasid oma igapäevast töökoormust pidevalt või enamasti ülemääraseks 70,5% vastanutest. Ülemäärase töökoormuse tõttu töötab enam kui 40 tundi nädalas igal nädalal 61,3% kohtunikest. Nädalavahetustel ja väljaspool tavalist tööaega töötab igal nädalal 55,9% vastanutest. Ligikaudu pooled vastanutest märkisid, et ühe nädala jooksul töötab kohtunik keskmiselt kirjalikke materjali läbi kindlasti üle 500 lehekülje. Kui kõrvutada eeltoodud tulemused asjaoluga, et ligikaudu pooled vastanutest on oma tööülesannete tõttu

<sup>38</sup> 2021. aasta ülevaade Euroopa Inimõiguste Kohtusse Eesti Vabariigi vastu esitatud individuaalkaebuste kohta. Arvutivõrgus: [https://vm.ee/sites/default/files/eik\\_2021\\_a\\_asjade\\_ulevaade.pdf](https://vm.ee/sites/default/files/eik_2021_a_asjade_ulevaade.pdf) (21.05.2022).

<sup>39</sup> Eesti kohtute eelotsusetaotlused. Arvutivõrgus: <https://www.riigikohus.ee/et/eesti-kohtute-eelotsusetaotlused> (21.05.2022).

<sup>40</sup> Eesti Kohtunike Ühingu 2021. aastal korraldatud töökoormuse uuring esimese ja teise astme kohtunikele. Arvutivõrgus: [https://www.ekou.ee/mat/Kohtunike-koormuse-kysitluse-tulemused\\_2022-01-20.pdf](https://www.ekou.ee/mat/Kohtunike-koormuse-kysitluse-tulemused_2022-01-20.pdf) (01.06.2022).

sattunud isikliku, sh vaimse või füüsilise rünnaku ohvriks, siis pole üllatav, et töökoormust peetakse peamiseks stressi tekitavaks faktoriks, mis paneb mõtlema ametist lahkumisele ja avaldab negatiivset mõju isiklikule elule. Kindlasti ei motiveeri need näitajad ka uusi inimesi kohtusüsteemi tulema.

Ehkki viimastel aastatel on astunud reaalseid samme olukorra leevendamiseks, nagu näiteks mitme uue kohtunikukoha loomine ja asjade ühekordne ümberjaotamine, on seda siiski vähe. Kohtunike arvates saaks nende töökoormust vähendada eelkõige kohtunike arvu ja kohtusüsteemi finantseerimise olulise suurendamisega. Märkisin juba eelmisel aastal, et lisaks võiks kaaluda üleminekut kohtuasjade tervikuna üleriigilisele jagamisele. Rahaline kokkuhoid võiks tekkida ka kohtuvõrgustiku ülevaatamisest, mis võimaldaks omakorda kohtusüsteemi täiendavat finantseerimist. Kindlasti on kokkuhoiukohti menetluste optimeerimisel, olgu selleks näiteks menetlusabi andmise ja menetluskulude kindlaksmääramise lihtsustamine, automatiseerimine ning standardiseerimine.

Lisaks tunnevad kohtunikud puudust sotsiaalsetest garantiidest, mis on üheks motivaatoriks selle vastutusrikka töö tegemisel. Nii leidis 64,5% küsitlusele vastanuist, et kohtunike edasiseks motiveerimiseks oleks vaja täiendavaid sotsiaalseid tagatisi. Korrates eelmise aasta ettekandes öeldut, tuleks kiiresti taastada sisuliste põhjendusteta n-ö tagaselja kaotatud kohtunike töövõimehüvitis, mis oleks mingigi garantii ületöötamise võimalike tagajärgede leevendamiseks. Pikalt ametis olnud kohtunikke motiveeriks enam ka staažist sõltuv lisatasu: praegu saavad kõik sama astme kohtunikud võrdselt palka, sõltumata nende staažist, kogemustest, teadmistest, efektiivsusest või töökoormusest. Samuti võiks lisamotivaatoriks olla suurtes kohtutes täiendavate juhtimisstruktuuride (osakondade) loomine ja võimalus end seeläbi teostada. Motivatsiooni säilitamiseks ja samas oskuste parandamiseks on oluline võimaldada kohtunikele ka ulatuslikumalt ja lihtsamalt roteerumist (ja hiljem ametisse naasmist) teiste kohtute, täitevõimuasutuste, haridusasutuste või rahvusvaheliste organisatsioonide vahel.

### *Kohtunike põlvkonnavahetus*

Aastatel 2022–2027 tekib pensionile jäämise õigus 52 kohtunikul. Kusjuures ligi pooltel neist tekib pensioniõigus 2023. aastal. Seega seisab kohtusüsteem silmitsi laiaulatusliku põlvkonnavahetusega. Seni on saanud vabanenud kohtunikukohad täidetud, ent üha suuremaid ja tihedamini toimuvaid konkursse silmas pidades tekib tõenäoliselt juba peatselt raskusi kõigi kohtunikukohtade mehitamisega kõrgetasemeliste õigusspetsialistidega. Esiteks on kohtunikueksamile soovijate arv alates 2017. aastast järjepidevalt vähenenud.<sup>41</sup> Veelgi halvem on aga olukord kandideerijate kvaliteediga. Aastatel 2017–2020 tegi kohtunikueksamit 131 isikut, kellest esimesel korral sooritas eksami positiivselt vaid 35 ja teisel korral 8 inimest. Eeltoodu viitab omakorda tõsistele puudustele õigushariduses, millest lähemalt allpool.

Ehkki kohtuniku palk on üldiselt õigusteenuse turul konkurentsivõimeline (jäädes samas küll üksjagu alla suuremates advokaadibüroodes ja iduettevõtetes pakutavale), ei ole see ainuüksi

---

<sup>41</sup> 2017 – 58; 2018 – 37; 2019 – 35, 2020 ja 2021 – 29 inimest.

ometi piisavalt atraktiivne kõrgelt kvalifitseeritud tegevjuristide värbamisel. Iseäranis tõuseb esile süüteoaldkond, kus on juba praegu oht, et huvipuuduse tõttu võivad jääda kohtunikukohad täitmata. Uute kohtunike leidmisel kogunud advokaatide ja prokuröride seast oleksid juba käsitletud staažitasu ning juhtimisstruktuuride loomise ja roteerumise võimaldamise kõrval oluliseks motivaatoriks täiendavad pensionimaksud teise või kolmandasse pensionisambasse. Kandidaatidele võib olla hirmutav ka eelnimetatud kohtunike suur töökoormus ja stress, mille põhjustega tegelemine võiks teha kohtunikuameti atraktiivsemaks. Tänapäeval motiveerivad noori lisaks palgale paindlik töökorraldus ja tööaeg, erinevad täiendavad hüved, mille osas on kohtusüsteem kahtlemata paljudest teistest konkurentsist tagapool. Samuti on demotiveeriva tegurina nimetatud kohtunikuametiga kaasnevaid ulatuslikke tegevuspiiranguid, mh näiteks ebavõrdset kohtlemist oma investeeringute haldamisel.

Lisaks tuleks kohtunike järelkasvu leidmiseks tegeleda süstemaatiliselt kohtujuristidest kohtunikukandidaatide ettevalmistamisega, võimaldades neile mh iseseisva menetluse juhtimise õpet, roteerumist eri kohtutes ja eraldi ettevalmistusprogrammi.

Üldise probleemina kvalifitseeritud tööjõu leidmisel tõstaksin esile avaliku sektori personalipoliitika. Nimelt eeldatakse avalikus teenistuses, et inimesed omandavad esmalt täieliku kõrghariduse ja alles siis hakatakse neid avalike konkurssidega tööle värbama. Erasektor kaasab aga parimad tudengid juba teisel või kolmandal kursusel ning pärast ülikooli lõpetamist enamik neist avalikku sektorisse enam ei tule – sisuliselt lähevad nad riigile kaotsi. Otsida tuleks paindlikke võimalusi noorte sidumiseks riigiteenistusega juba ülikooli ajal, olgu see tasulise praktika, stipendiumite, välisõppe finantseerimise vm kaudu.

Eraldi probleem, millest kahjuks tavaliselt rääkida ei soovita, on juristi kutseala järjekindel feminiseerumine. Nimelt oleme jõudmas olukorda, kus meessoost õigusteaduse üliõpilaste osakaal on kohati juba alla 10%, enamik õppejõududest ja veel suurem osa kohtunikest, eriti veel viimasel ajal ametisse nimetatud kohtunikest, on naised. Samas oleks sooline tasakaal vajalik nii töökollektiivide tasakaalustamiseks kui ka erinevate seisukohtade tagamiseks. Probleemi põhjuseid tuleks uurida ja peaks otsima võimalusi soolise tasakaalu edendamiseks.

### *Õigusharidusest ja juristi kutsenõuetest*

Eelmise aasta ettekandes juhtisin tähelepanu Eesti õigushariduse halvale seisule ja veel halvemale tulevikuväljavaatele. Nii Riigikohtu analüüs<sup>42</sup> kui ka juristide kutseorganisatsioonide ühispöördumine näitavad, et praegune õigushariduse mudel ei taga piisavalt kõrge kvalifikatsiooniga juriste, keda oleks vaja nii riigiasutustes ja ettevõtluses kui ka Eesti riigi edasikandmiseks ning rahvusvaheliseks suhtluseks. Õigusteadus on rahvusteadusena hääbumas ja see peaks tegema murelikuks ka seadusandja. Ei tohiks lubada kogu õppe suundumist tasulistele kaugõppevormidele, mis ei võimalda piisavalt õigusteadmiste

---

<sup>42</sup> Eesti õigushariduse ja juristikutse probleemidest ning võimalikest lahendustest. Arvutivõrgus: [https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/Oigusharidusest\\_3%2005%202021%20pikem.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/Oigusharidusest_3%2005%202021%20pikem.pdf) (21.05.2022).

omandamist muu töö kõrvalt. Justiitsministeerium on tegelenud aasta jooksul juristieksami seaduseelnõu ettevalmistamisega, et näha ette ühtne kutseksam seniste killustatud kutseksamite asemel. Kordan siinkohal üle ka mõned muud analüüsis tehtud muudatusettepanekud olukorra parandamiseks, mis kahjuks ei ole rakendamist leidnud: lubada tasulise õppe laiendamist päevaõppele (riigi finantseeritud tippjuristide ametikohtade kõrvale), minna üle integreeritud õppekavale 3 + 2 õppe asemel, võtta õigusnõustamise ja kohtus esindamise teenus riigi järelevalve ning kontrolli alla ja muuta välismaiste diplomite tunnustamise eeldused rangemaks.

#### *Kohtunike ja kohtuametnike koolitamine*

Põlvkonn vahetus nõuab ka intensiivset koolitamist ja uuenduslikke koolitusmeetodeid. Auditooriumis loengupidamine on oma aja suuresti ära elanud, üha olulisemad on interaktiivsed, rühmatööl põhinevad mitmepäevased koolitused, mis on paraku kallid. Kui lektorite tunnihinnad ja ruumide üürihinnad on oluliselt tõusnud, siis kohtunike koolituseelarve on läbi aastate jäänud peaaegu samaks ning kõik Riigikohtu taotlused lisavahendite juurdesaamiseks on kahjuks seni kõlanud kurtidele kõrvadele.

Kohtunike kõrval vajaksid pidevat ja süstemaatilist koolitust ka kohtujuristid ning teised kohtuametnikud. Kohtunike koolitamise ülesanne on pandud seadusega Riigikohtule, kuid kohtuametnike koolituse korraldamine ja selle finantseerimine on jäänud ebaselgeks. Riigikohtus on olemas koolitusstruktuur, mille tugevdamise korral oleks võimalik pakkuda süstemaatilist ja kvaliteetset koolitust ka kohtuametnikele, mh kohtunikuks saamise programmi ettevalmistamist. Teen ettepaneku panna kohtuametnike koolitamise ülesanne selgelt seadusega Riigikohtule, tagades selleks ka vastavad eelarvelised vahendid.

#### **Muud mured**

##### *Põhiseaduslike institutsioonide sõltumatuse tagamine eelarveprotsessis*

Kordan eelmisel aastal väljendatud muret, et nii Riigikohtu kui ka teiste põhiseaduslike institutsioonide rahastamisskeem riigieelarvest peaks olema selge ega tohiks sõltuda täitevvõimu suvast. Võimude lahususe tagamiseks oleks vajalik luua mehhanism, mis annaks reaalse otsustamise eelarve üle Riigikogule. Muuta tuleks riigieelarve seadust.

Samuti juhin tähelepanu sellele, et seaduse tasandil on tekkinud ebavõrdne kohtlemine esimese ja teise astme kohtujuristide ning Riigikohtu nõunike palkade vahel. Nimelt on alama astme kohtunike abistavate juristide palgad seotud kohtunike omadega, tagatud on nende iga-aastane indekseerimine. Seevastu Riigikohtus kohtujuristidega võrreldavaid tööülesandeid täitvad, kuid kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvad kohtunõunikud on seaduses ära unustatud ning nende töötasud püsisid sisuliselt kümme aastat muutumatuna. Pääsedes eelmine aasta napilt sisulisest eelarvekärpest, oli Riigikohus siiski raskes olukorras, kus tuli leida võimalusi töötajate palkade konkurentsivõime hoidmiseks. Kohtuametnikele väheseigi palgatõusu tagamiseks otsustas Riigikohus koondada inimesi ja peatada kohtupraktika analüüsitegevuse. Samas on selle otsuse

kohta kostunud nurinat, kuivõrd analüüsid olid abimaterjaliks paljudele õiguspraktikutele. Seetõttu sooviksime finantseerimise tagamisel selle tegevusega ka jätkata.

Eelnevast tulenevalt tuleks kohtute seaduses Riigikohtu nõunike töötasu vähemasti osaliselt võrdsustada kohtujuristidega ja nende baassissetulek siduda kohtunike omadega. Vastasel juhul ei ole Riigikohtul võimalik saada kõrgelt kvalifitseeritud eksperte, kellest mitmed on juba praegu eelistanud tasuvamat tööd erasektoris, rahvusvahelistes institutsioonides või teistes riigiasutustes või teatanud lahkumise soovist. Seejuures oleks mõistlik muuta nii nõunike kui ka kohtujuristide palgad arvestuslikuks varem määratud ametikohtade arvu järgi, mitte aga isikuliselt, mis välistab nende tasude diferentseerimise mh sõltuvalt tööpanusest, spetsialiseerumisest ja staažist.

#### *Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlusest*

Olen varem rääkinud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse ülevaatamise vajadusest. Märkisin siinkohal, et Justiitsministeerium on võtnud selle oma käesoleva aasta tööplaani ja ka Riigikohtus on alustatud ettevalmistava tööga. Suuremad valikud puudutavad põhiseaduslikkuse järelevalve asjade lahendamise üldist korraldust Riigikohtus, võimalike väliskohtunike kaasamist, Riigikogu opositsioonile põhiseaduskaebuse esitamise õiguse võimaldamist, individuaalkaebuse laiendamist ja valimiskaebuste lahendamise korda. Kui vastav eelnõu peaks Riigikokku, loodan aktiivsele kaasmõtlemisele, kuidas meie põhiseaduslikkuse järelevalve mehhanism tõhusamaks muuta.

#### *Ressursi priiskamine kriminaalasjade üldmenetluses*

Mul on imelik ja isegi piinlik juba kolmandat korda siit kõnepuldist kurta kriminaalasjade üldmenetluse venimise, jäikuse ja ressursimahukuse üle. Ei ole normaalne, et ka võrdlemisi lihtsakoeliste vaidluste lahendamiseks kulub lõputult aega, raha ja inimeste närve. Üldmenetluse ressursimahukuse ja närvesööva olukorra hinnaks võib olla inimeste sundimine minema üldmenetluse vältimiseks võimalikele ebasoodsatele kokkulepetele.

Ometi ei ole jätkuvalt midagi muutunud ei regulatsioonis ega praktikas. Vaatamata sellele, et keegi isegi ei vaidle, et menetlus tuleks teha mõistlikumaks, ei ole regulatsioonide muutmisel jõutud tegudeni, rääkimata muudatuste ettevalmistamisest. See tekitab tõesti jõuetuse tunde. Arvan, et Riigikogul võiks olla põhjust nõuda Justiitsministeeriumilt probleemi selget tunnistamist ja lahenduste leidmist prioriteedina. Samuti võiks teha suuremate kriminaalasjade menetluse kohta majandusliku analüüsi, hinnates nendesse panustatud avaliku ja eraressursi kogukulu ja selle kasutamise mõistlikkust. Kardan, et sellise analüüsi tulemused on võrdlemisi masendavad, ent ehk innustaks see lõpuks ometi vajalikke otsuseid tegema.

Seega kordan, et aeg on küps kriminaalmenetluse põhimõtteliseks revideerimiseks teiste kohtumenetluste vaimus, suurendades kohtuniku rolli ja aktiivsust, vähendades kontaktistungi osatähtsust (iseäranis korralduslike küsimuste lahendamisel) ning ressursimahukust, asendades selle kirjaliku menetluse ja virtuaalistungiga, suunates menetluse vaid tõesti asjassepuutuvate

ja vaieldavate asjaolude kindlakstegemisele, jättes kohtusaali vaid selle, mis on kriminaalmenetluse eripära arvestades hädavajalik.

Samuti kordan eelmise aasta ettekandes esitatut, et üle tuleks vaadata tsiviilhagi lahendamine kriminaalasjade üldmenetluse raames, eriti kui praegune menetluskord peaks säilima. Minu hinnangul tuleks kriminaalasi (süüküsimus) üldjuhul lahendada esimesena ja seejärel jätkata tsiviilhagiga tsiviilkohtumenetluse reeglite järgi. Kuigi seadus võimaldab seda erandina ka praegu, tuleks see muuta reegliks.

#### *Ebamõistlikud tähtajad ja kohtuasjade seadusega prioriseerimine*

Kordan ka eelmisel aastal esiletoodut, et kohtumenetlused on paljuski pärsitud seadusest tulenevate ebamõistlike tähtaegadega, mida mh pandeemia tingimustes on teinekord võimatu järgida. Seadusandjapoolne tähtaegade ettekirjutamine, asjade kategoriseerimine ja prioriseerimine tekitab ebavõrdset kohtlemist teiste kohtuasjade avaldajatega ning kammitseb paindlikku töökorraldust. Kriitiliselt tuleks üle vaadata mh hagi tagamise, maksejõuetuse menetluse (mida veel enam seadusemuudatustega ebamõistlikult ette nähti) ja isiku kinnisesse asutusse paigutamise seotud tähtaegu.

#### **Pandeemia ja sõja mõju õigusemõistmisele**

Tänaseks on kohtusüsteem üldjoontes pandeemiaga kohanenud. Teatud probleeme on olnud vahetute istungite korraldamise ja nendel turvalisuse tagamisega, samuti digitaalsete lahenduste tõrgete ning kohtuasjade edasilükkumisega, kuid neil teemadel olen varem lähemalt peatunud ega hakka seda kordama. Koroonaaõppetundide üheks pikemaajaliseks positiivseks mõjuks saab pidada kaugtöö võimaldamist ja laialdast levikut ka pandeemia järel, samuti kaugistungite ning kirjaliku menetluse ulatuslikku rakendamist, mis peaks üldjuhul vähendama kohalkäimisega seotud menetluskulusid. Teisalt saab muidugi selles näha ka negatiivset, kuna kaugmeetodil kohtupidamine võib asja lahendamist venitada, füüsiline istung on tihti efektiivsem nii asjaolude selgitamiseks kui ka kompromissile jõudmiseks. Jätakuvalt on murekohaks seadusest tulenev nõue pidada pandeemia ajal (kui ka selleta) kriminaalasjade üldmenetluses ebamõistlikus ulatuses füüsilisi istungeid ning hooldekodudes isikutega isiklikku kohtumist nõudvad menetlused, nagu näiteks eestkoste seadmine ja isiku kinnisesse asutusse paigutamine.

Sõda Ukrainas ei ole jätnud puutumata ka kohtuid, ehkki esialgu on selle mõju pigem kaudne. Konkreetsemalt on praegu kohtud hõivatud näiteks vanemateta Eestisse jõudnud Ukraina lastele eestkoste seadmise ja esindajate määramisega olukorras, kus seda tuleb teha kiiresti, hulgale lastele korraga ja teinekord puudulike dokumentide põhjal. Lisaks on esile tõusnud mitmed põhimõttelised küsimused, mida tuleks seadusega täpsemalt reguleerida. Olgu siinkohal näiteks sanktsioonide all olevate Venemaa ja Valgevene äriühingute kohtlemine tsiviilkohtumenetluses (mh pankrotimenetluses) võlausaldajana, st nende nõuete tunnustamine ja sissenõudmine. Eraldi küsimusi püstitab nii Eesti-Vene, aga ka Eesti-Ukraina õigusabilepingute rakendamine praeguses sõjaolukorras. Venemaaga seoses on tekkinud küsimus, kas peaksime ikka saatma Eestis kohtusse pöördunud isikud oma nõuetega

Venemaale, eriti Ida-Virumaal Venemaa elanikest korteriomanike vastu suunatud korteriühistute kommunaalvõlanõuete või pankrotimenetluses tagasivõitmise nõuete puhul, nagu senine kohtupraktika seda ette näeb. Samuti on praeguses olukorras küsitav Vene kohtulahendite ja haldusotsuste tunnustamine eelviidatud lepingu alusel. On avaldatud mõtteid ka selle õigusabilepingu Eesti-poolsest lõpetamisest. Ukraina puhul on samuti problemaatiline kohtuasjade suunamine sinna, kuivõrd õigusemõistmine võib olla takistatud.

Juba praegu tuleb mõelda, milline on kohtute töökorraldus võimalikus eriolukorras või sõjaseisukorra ajal. Justiitsministeeriumis on valminud vastav eelnõu, milles püstituvad keerulised korralduslikud ja sisulised õigusemõistmise küsimused. Neile tuleb lahendusi otsida, et õigusemõistmine oleks tagatud ka kõige keerulisemas olukorras.

### **Lõpetuseks**

Head Riigikogu liikmed! Õigusemõistmise korrakohane toimimine jätkub, kuid alati on arenguruumi. Kohtusüsteemi enda pingutuste kõrval ootame tuge ja panustamist ka seadusandlikult ja täitevvõimult. Soovin Teile jaksu, jõudu ja tervist keerulisel ajal!