



Eesti Kohtunike Ühing

Hr Paul Puustusmaa
Riigikogu põhiseaduskomisjoni esimees
pohiseaduskomisjon@riigikogu.ee

Teie 15.04.2020

Meie 04.05.2020

Arvamus kohtute seaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (175 SE) eelnõu kohta

Riigikogu menetluses on Vabariigi Valitsuse algatatud kohtute seaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (175 SE). Eelnõu juhtivkomisjoniks on põhiseaduskomisjon. Põhiseaduskomisjon on 15. aprillil 2020 pöördunud Eesti Kohtunike Ühingu (EKOÜ) poole, andes võimaluse esitada täiendavaid ettepanekuid, mis jäävad eelnõu reguleerimisalasse. EKOÜ tänab selle antud võimaluse eest.

EKOÜ ei soovi otseselt midagi lisada nendele ettepanekutele, mida ühing on esitanud Justiitsministeeriumile eelnõu väljatöötamiskavatsuse ja eelnõu enda kooskõlastusringidel. EKOÜ ei ole iseenesest vastu kohtute seaduse (KS) täiendamisele §-ga 58³, mis annab kohtunikele võimaluse arutada kohtu esimeeste nõusolekul vabatahtlikus korras asju ka teiste sama ja madalama astme kohtute juures (kohtuniku menetluslähetus). Samuti on ilmselt põhjendatud anda Tartu Maakohtule erialluvus registriasju puudutavate määruskaebuste lahendamisel. Siiski on menetluslähetust puudutav regulatsioon liiga üldine ning mitmeid eelnõu seletuskirjas märgitud põhimõtteid eelnõu enda tekst ei kajasta (seaduseelnõu seletuskirjal teatavasti regulatiivne toime puudub).

EKOÜ **jääb viidatud varem esitatud ettepanekute juurde**, mille kohaselt tuleks kohtute töökoormuse ühtlustamiseks **luua juurde erialluvusi** teatud liiki kohtuasjade lahendamiseks ning vajadusel lisaks kaaluda osade hetkel maakohtute pädevuses olevate asjade andmist halduskohtute pädevusse (seni siiski puudub usaldusväärne meetod halduskohtute töökoormuse võrdlemiseks maakohtute koormusega). Eelnõuga pakutud lahendused kohtuasjade ümberjaotamiseks on EKOÜ hinnangul poolikud ning ei vii tõenäoliselt soovitud tulemusteni. Harju Maakohtu kohtunike töökoormus on olnud pikaajaline ja püsiv probleem, mille lahendamiseks **tuleb leida püsivaid ja pikaajalisi lahendusi**. Eelnõuga pakutud lahenduste realiseerumisega võivad riigile kaasneda olulised lisakulutused kasvõi kohtunike ja kohtuteenistujate sõidu- ja majutuskulude hüvitamisele. Kohtumajad (eriti väiksemad kohtumajad) ei pruugi olla juba ruumipuuduse tõttu valmis vastu võtma erinevatel alustel lähetusse saabuvald kohtunikke. Eelnõus vastav mõjude analüüs puudub. Eeldus, et ümber jagatakse peamiselt kirjalikus menetluses lahendatavaid asju (mida kohtunik saaks

lahendada lähetusse minemata), nähtub taas vaid seletuskirjast, mitte eelnõust endast.

EKoÜ rõhutab, et Justiitsministeeriumi poolt EKoÜ-le kooskõlastamiseks saadetud eelnõu oli mitmes aspektis **oluliselt erinev Riigikogu menetlusse jõudnud eelnõust**. Seetõttu võib eelnõu lisaks olev kooskõlastustabel tekitada osades küsimustes väärarusaamisi EKoÜ seisukohtade osas. Nii on pärast viimast kooskõlastusringi oluliselt **muudetud eelnõuga kavandatavat KS § 45¹ sõnastust**. Justiitsministeeriumi poolt EKoÜ-le kooskõlastamiseks saadetud eelnõu nägi selgelt ette KS-i täiendamise §-ga 45¹ sellises sõnastuses, et ringkonnakohtute esimehed võivad ühise otsusega kaasata maa- või halduskohtu koosseisu teise sama astme kohtu kohtuniku (kaasamise eelduseks ei olnud kaasatava kohtuniku nõusolek). **KS § 45²** Justiitsministeeriumi poolt EKoÜ-le arvamuse avaldamiseks saadetud eelnõus sellisel kujul üldse puudus.

Eelmärgitut arvestades peab EKoÜ vajalikuks esitada lühidalt enda seisukohad eelnõuga kavandatava KS § 45¹ uue verisooni ja KS § 45² kohta.

- 1. KS §-ga 45¹** on soovitud luua kohtukorralduslik fiktsioon, kus ühe kohtu kohtunikud lahendavad asju teise kohtu nimel ja menetlusosalistele on õigusemõistmise kättesaadavus tagatud ühe kindla kohtu kaudu. EKoÜ hinnangul ongi see üksnes fiktsioon (st väljamõeldis või pettekujutus), mille sisuline kooskõla Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-st 24 ja KS §-st 4 tuleneva kohtualluvuse muutmise keeluga on vähemasti küsitav. EKoÜ jaoks on raskesti mõisteta, kuidas saab kohtuasja suunata teise kohtusse kohtualluvust muutmata. Igal juhul tuleks põhiseaduskomisjonil kavandatava regulatsiooni kooskõla kohtualluvuse muutmise keeluga eelnõu menetlemisel põhjalikult hinnata.

Eelnõu seletuskirja põhjal jääb ka kokkuvõttes arusaamatuks, **kuidas ja millistel eeldustel KS §-st 45¹ sätestatu peaks rakenduma**. Ühelt poolt presenteeritakse seda kavandatavat regulatsiooni kui kohtute töökoormuse ühtlustamise hooba, teiselt poolt märgitakse eelnõus (lk-l 10), et KS § 45¹ lg 1 alusel tehtavaid otsuseid ei saa kindlasti kasutada püsiva hoovana kohtute töökoormuse ühtlustamisel, vaid töövoogude reguleerimise erakorralise abinõuna. Kavandatav KS § 45¹ lg 1 viitab KS § 45 lg-s 1¹ sätestatud meetmetele. KS § 45 lg-s 1¹ nimetatud meetmeid saab rakendada aga ainult selleks, et tagada kohtumenetluse läbiviimine mõistliku aja jooksul. Samas ei ole EKoÜ hinnangul mõistliku menetlusaja tagamisega esimese ja teise astme kohtutes hetkel üldiselt probleeme, sh Harju Maakohtus ja Tartu Maakohtus. Erandiks võivad olla üksikud mahukad kriminaalasjad, mida aga niikuinii ei ole võimalik lahendada kirjalikus menetluses. Seega mõistliku menetlusaja tagamiseks KS § 45¹ lg 1 alusel otsuseid vähemalt lähiajal eelduslikult põhjust teha ei oleks. Juhul kui KS § 45¹ lg-ga 1 loodavat võimalust siiski soovitakse kasutada kohtute töökoormuse ühtlustamise püsiva abinõuna, tuleks see kavandatava normi dispositsioonis (ja ka eelnõu seletuskirjas) selgelt nii sätestada.

- 2. KS §-ga 45²** soovitakse anda ringkonnakohtu esimeestele õigus kaasata maakohtu ja ringkonnakohtu kohtunikke ajutiselt halduskohtu koosseisu välismaalase kinnipidamise loa taotlusi läbi vaatama. EKoÜ hinnangul on sellist kaasamist võimaldav regulatsioon kavandatud kujul ebapiisav ning ei anna piisavaid tagatiseid kaasatavate kohtunike jaoks.

EKoÜ leiab, et selline (ajutine, kuid määramata tähtjaks) nõusolekuta kaasamine on juba kohtuniku sõltumatuse seisukohast iseenesest küsitav, kuid **kindlasti peab kaasamise kord olema seaduses oluliselt detailsemalt reguleeritud**. Eelnõust ei leia vastuseid nt küsimustele, kas kohtuniku ajutisel kaasamisel jagatakse talle endiselt asju ka oma alalises kohtus või peatatakse selleks ajaks talle alalise kohtu asjade jagamine ning kes selle üle otsustab. Juhul kui asjade jagamist ei peatata, siis kas selle täiendava töökoormusega, mis tekib jagatud teise kohtu asjadest, arvestatakse alalises kohtus asjade jagamisel ja koormuse hindamisel või peab kaasatud kohtunik töötama teistest suurema koormusega. Suurema koormuse korral tuleks see rahaliselt kompenseerida, kuid eelnõust vastavad sätted puuduvad. Samuti jääb selgusetuks, mis saab kaasatava kohtuniku jäägis olevatest asjadest. Juhul kui need lähevad kohtunike vahel ümberjagamisele, tekib teistel sama kohtu kohtunikel täiendav töökoormus. EKoÜ ei pea rahuldavaks lahendust, kus kaasamise täpsemate põhimõtete kehtestamise õigus antakse kohtute haldamise nõukojale.

Eelnõu kohaselt toimub kaasamine ajutiselt, kuid vastav ajaperiood on eelnõus täielikult reguleerimata. Kuna kohtuniku kaasamine KS § 45² alusel ei eelda kohtuniku nõusolekut, siis peaks kohtunikul olema vähemalt võimalus ette näha, kui pikaks ajaks tuleb tal oma igapäevane töökorraldus ning pikemaajalise lähetuse korral ka elukorraldus ümber planeerida. Minimaalselt peaks olema seaduses sätestatud aeg, mille järel kaasamise vajaduse jätkuvust hinnatakse ja see vajadusel lõpetatakse. Lisaks tuleks kavandatavas regulatsioonis ette näha välistused nt rasedate ja alla kolmeaastast last või puudega alaealist kasvatavate kohtunike suhtes (vrld ATS § 44 lg 2). Nõusolekuta kaasamine peaks olema otsustatud haldusaktiga, millele eelneb kohtunikult seisukoha küsimine ja mida kohtunik saaks vaidlustada. Alternatiivina peaks taolise kaasamise üle otsustama Riigikohtu üldkogu (mitte ringkonnakohtute esimehed).

Nagu juba märgitud, ei ole EKoÜ idee tasandil vastu KS-i täiendamisele §-ga 58³, mis looks aluse kohtuniku **vabatahtlikuks menetluslähetuseks**, kuid ka see regulatsioon **peaks olema täpsem ja läbimõeldum**. Mitmeid eelnõu seletuskirjas märgitud olulisi aspekte eelnõu enda tekst paraku ei kajasta. Nii ei nähtu eelnõu tekstist, kas menetluslähetuse korral jagatakse kohtunikule asju ka tema "kodukohtus" või peatatakse selleks ajaks talle asjade jagamine ning kuidas seda otsustatakse. Üksnes eelnõu seletuskirjas (lk-l 13) märgitust järeldub, et menetluslähetuses olevale kohtunikule ei jagata kohtuasju tema "kodukohtu" tööjaotusplaani järgi, vaid teise kohtu esimees kas: 1) määrab enda kohtu tööjaotusplaanis kriteeriumid (nt kohtuasja maht) otsustamaks, milliste asjade jagamise ringi võib lülitada ka menetluslähetuses osaleva kohtuniku, või 2) määrab asja menetluslähetuses osalevale kohtunikule KS § 45 lg 1¹ p 4 alusel tööjaotusplaanist kõrvale kaldudes erakorralise juhuna "käsitsi" (mispuhul ei olegi kohtuasjade jagamise juhuslikkust võimalik tagada). Seletuskirjas märgitud asjade "käsitsi" jagamisest lähetatavale kohtunikule tuleb EKoÜ arvates hoiduda. Ka lähetatava kohtuniku puhul **tuleb tagada juhuslikkuse põhimõte** (KS § 37 lg 2 p 2) kohtuasjade jagamisel. Ei tohi kindlasti kujuneda olukorda, kus mõnd kindlat kohtuasja "kutsutakse" teisest kohtust lahendama üks konkreetne kohtunik või kus lähetatav kohtunik saaks endale ise kindlaid menetlusi (asju) valida. Sellele on EKoÜ juhtinud tähelepanu juba eelnõu VTK kohta esitatud seisukohas.

KS § 99 lg 1³ muutmise kavatsuse osas jääb EKoÜ juba eelnõu kooskõlastustabelis kajastatud arvamuse juurde, et kuuest kuust pikema vabastamise tähtaja kehtestamine seadusega on vähemalt pärast 1. juulit 2013 ametisse nimetatud kohtunike puhul PS §-st 29 tulenevate õiguste eaproportsionaalne piirang. EKoÜ ei saa nõustuda eelnõu seletuskirjas (lk-l 13) märgituga, et võimalikku PS §-st 29 tulenevat elukutse ja töökoha vaba valiku õiguse riivet tasakaalustavad kohtunikuameti eluaegsuse garantii (PS § 147) ning seadusega tagatud kohtunikupalk kui kohtuniku sõltumatuse tagatis. Need on kindlasti olulised tagatised, kuid KS § 99 lg 1³ muutmise kontekstis ei ole need piisavad. EKoÜ hinnangul tõusetub sellega seoses taas teravalt küsimus viimase kümne aasta jooksul kärbitud kohtunike sotsiaalsetele tagatiste (nt töövõimehüvitis, staažitasud) vähemalt osalisest taastamisest.

Normitehniliselt märgib EKoÜ, et eelnõus korduvalt viidatud **ATS § 44 lg 5 alusel** kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrus näeb riigisisese lähetuse puhul ette üksnes sõidu- ja majutuskulude hüvitamise. Milliseid muid lähetuskulusid eelnõus silmas peetakse, jääb arusaamatuks.

EKoÜ ei ole kujundanud arvamust registriosakondade kohta eelnõu punktides 2–6 toodud muudatuste kohta, mis on seotud Tartu Maakohtu kinnistus- ja registriosakonna piirkondlike talituste mõiste kaotamisega.

Austusega

(allkirjastatud digitaalselt)

Indrek Parrest
Eesti Kohtunike Ühingu esimees