

Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta

Ettekanne Riigikogu 2025. aasta kevadistungjärgul

10. juuni 2025

Villu Kõve
Riigikohtu esimees

Lugupeetud juhataja, head Riigikogu liikmed!

On aeg teha järjekordne ettekanne kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Nagu ikka, annan esmalt ülevaate kohtusüsteemi toimimisest, seejärel kohtusüsteemi ja kohtumenetluse arengust ning lõpetuseks muudest murekohtadest ja ettepanekutest seadusandjale.

I Tagasivaade Eesti kohtusüsteemile 2024. aastal

Esmalt kinnitan, nagu on traditsiooniks saanud, et kohtusüsteem toimib jätkuvalt korralikult: tagatud on sõltumatu ja erapooletu õigusemõistmine ning kohtuasjade lahendamine vähemalt enamasti ka mõistliku aja jooksul. Kahjuks on aga süsteemi tõhusus jätkuvalt languses, mis seab meid eriti eelarve kärpimise tingimustes keeruliste valikute ette.

1.1. Kohtuasjade arv, kohtumenetluse kiirus ja kohtunikonna profiil

Kohtumenetlused

Juba aasta tagasi tutvustatud viimases avaldatud õigusemõistmise võrdlustabelis „*Justice Scoreboard 2024*“¹ on Eesti kohtusüsteem tõhususes ja menetluste kiiruses veel Euroopa Liidu riikide eesotsas. Arvestades tendentse kohtumenetluse aeglustumisel, tuleb seejuures kahjuks rõhutada sõna „veel“. Ootame, mis kohtadel oleme 2025. aastal.

Paraku tuleb tõdeda, et kui uute kohtuasjade arv on üldiselt jäänud samaks või isegi vähenenud, ei ole kohtute jõudlus sellest paranenud, vaid vastupidi, menetlustähtjad on võrreldes eelmise aastaga üldiselt pikenenud.²

Tsiviilasjade arv esimeses kohtuastmes on võrreldes eelmise aastaga jäänud sisuliselt samaks. Maakohtutesse saabus 2024. aastal lahendamiseks 35 238 tsiviilasja (0,3% rohkem kui

¹ Euroopa Liidu õigusemõistmise 2024. aasta tulemustabel (EU Justice Scoreboard 2024). – https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en (27.05.2025).

² Andmed on võetud maa-, haldus- ja ringkonnakohtute interaktiivselt menetlusstatistika [veebilehelt](#) (09.05.2025). Vt K. Luha. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2024. aasta menetlusstatistika töökoormusmetoodika põhimõtete alusel. Kohtute aastaraamat 2024. – <https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2024-aasta-menetlusstatistika-tookoormusmetoodika-pohimotete-alusel/> (09.05.2025); samuti ettekande lisa 2.

2023. aastal), vähenenud on maksekäsu kiirmenetluse asjade arv (51 072 asjalt 47 380 asjale). Seejuures on aga maakohtutes lahendatud tsiviilasjade keskmine menetlusaeg juba viiendat aastat pikenemas. Kui varem on pikenemine toimunud mõne päeva kaupa, siis 2024. aastal suurenes menetlusaeg võrdluses 2023. aastaga 107 päevalt 123 päevale.³ Kõige kauem võtsid aega sisuliselt (st mitte tagaseljaotsusega) lahendatud hagiastjad, mille keskmine menetlusaeg oli 372 päeva. Seega tuleb praegu maakohtus oodata sisulises vaidlusasjas lahendust keskmiselt veidi üle aasta.

Süüteoasjade arv on juba 2019. aastast järjekindlalt ja märkimisväärselt vähenenud, kuid jõudlus ei ole võrdväärselt paranenud. Kui 2023. aastal saabus maakohtutesse 11 413 kriminaalmenetlusasja, siis 2024 oli selliseid asju 11 053 (3,1% vähem). Kui 2023. aastal oli väärteomenetlusasju 4875, siis 2024. aastal saabus neid maakohtutesse lahendamiseks 4700 (3,6% vähem). Kriminaalmenetluse üldmenetluses on keskmine menetlusaeg küll õnneks veidi langenud (2023. aastal 310-lt 2024. aastal 299-le), kuid samas on see siiski oluliselt kõrgem 2022. aasta tasemest (245). Väga ajamahukaid asju lahendati 2024. aastal maakohtutes kokku kümme ja nende keskmine menetlusaeg oli koguni 803 päeva. Lihtmenetluse jm kriminaalmenetluse asju lahendatakse kohtus samas kõigest 27 päevaga. Keskmiselt lahendati väärteoasi maakohtus 43 päevaga (2023. aastal 44 päevaga).

Tõsist muret teeb **haldusasjade** arvu jätkuv kasv. Kui 2023. aastal jõudis halduskohtutesse lahendamiseks 3088 haldusasja, mida oli 10,9% rohkem kui 2022. aastal, siis 2024. aastal saabus lahendamiseks juba 3385 haldusasja (mis on omakorda 9,6% rohkem kui 2023. aastal). Siinkohal tuleb halduskohtunikke tunnustada tõhusa töö eest, kuna 2023. aastal 162 päevani pikenenud keskmine menetlusaeg lühenes 2024. aastal vaatamata asjade arvu kasvule 153-ni (peaaegu sama 2022. aastaga). Tõsi, sisuliselt lahendatud haldusasjade keskmine menetlusaeg on 315 päeva.

Kõige kriitilisem on seis aga **ringkonnakohtutes**, kuhu 2024. aastal saabus apellatsioon- ja määruskaebemenetluses kokku 2698 tsiviilasja (4,6% rohkem kui 2023. aastal), 1832 haldusasja (23,2% rohkem kui 2023. aastal), 1410 kriminaalmenetlusasja (8,0% vähem kui 2023. aastal) ja 160 väärteomenetlusasja (4,8% vähem kui 2023. aastal). Ringkonnakohtutes vaadati 2024. aastal läbi 5% maakohtutes lahendatud tsiviilasjadest, 10% süüteoasjadest ja 35% halduskohtutes lahendatud asjadest. Menetlusajad on taas veidi pikenenud tsiviilasjades ja oluliselt haldusasjades, seda just apellatsioonkaebuste osas. Tsiviilkohtumenetluses lahendati ringkonnakohtutes apellatsioonkaebusi keskmiselt 249 päevaga (2023. aastal vastavalt 239 päevaga). Halduskohtumenetluses lahendasid ringkonnakohtud apellatsioonkaebusi keskmiselt 322 päevaga (2023. aastal 296 päevaga). Kriminaalmenetluses lahendati apellatsioonkaebuseid vaatamata nende arvu vähenemisele keskmiselt 90 päevaga (2023. aastal 85 päevaga).

Saabunud menetlustaotluste arv **Riigikohtus** on võrreldes eelmise aastaga 10% tõusnud, läbivaadatud taotluste arv aga jäänud samaks. Menetlusaeg on asjade menetlemisel eelmenetluses lühenenud. 2024. aastal võeti kõigist taotlustest menetlusse 12% (2023. aastal

³ Põhjuseks võib olla mh Riigikohtu juhiste järgi tarbijakrediitdivaidluste lahendamise aja oluline pikenemine.

10% taotlustest). Kokku lahendati 228 tsiviil-, süüteo- ja haldusasja ning 27 põhiseaduslikkuse järelevalve asja.

Seega on menetlustempo ja jõudlus ka vaatamata koormuse suhtelisele vähenemisele esimese ja teise astme kohtutes jätkuvalt halvenemas, kriitiline on seis apellatsioonimenetluses. Ajavahemikul 2020–2024 pikenesid menetlusajad maakohtutes keskmiselt 11% (sh tsiviilasjades 27%), halduskohtutes 21% ja ringkonnakohtutes 44% (sh haldusasjades 62%). Ehkki töökoormuse erisused kohtute vahel on vähenenud, on need ikkagi suured. Viidatud ajavahemikul erines keskmine töökoormus maakohtutes tsiviilasjades keskmisel 10–16% aastas, kui halduskohtutes oli see keskmiselt 3% aastas. Vahemikus 2017–2024 on esimese ja teise astme kohtute kogueelarve ühe kohtuasja kohta suurenenud üle 80%. Kohtuasja lahendamise inimressurss on maakohtutes läinud 85% kallimaks kui 2020. aastal. Jätkuvalt ei ole ühest arusaama jõudluse vähenemise põhjustes. Lisaks asjade mahukamaks ja keerulisemaks muutumisele ning seadusandja juhiste korrektsemale järgimisele (nt tarbijakrediitiasjades) on selleks tõenäoliselt nii jätkuv põlvkonnavaheetus kui ka kohatised puudujäägid töökorralduses, sh kohtunike ebaühtlane koormus.

Kohtunikond

Eestis on kohtuniku ametikohti 249 (koos ajutiste kohtunikukohtade ja 2025. aastaks kehtestatud erisustega 256), nendest on täidetud 244.

2024. aasta maist on pensioneerunud 16 kohtunikku. Üks kohtunik lahkus ametist omal soovil pärast peaaegu kolmeaastast teenistust, kaks on veel samamoodi lahkumas. Üks kohtunik tagandati ametist. Süsteemi on aastaga lisandunud kümme uut kohtunikku. 2024. ja 2025. aastal on vahetunud Tallinna Ringkonnakohtu ning Tartu, Harju ja Viru Maakohtu esimehed.

Ametis olevate kohtunike keskmine vanus on praegu 48,5 aastat (2024. aastal oli see 48,9). Kohtunikukonna põlvkonnavaheetus samas jätkub. Praegu on ametis 15 pensioniõigusega kohtunikku, kellest teadaolevalt siirdub viis pensionile veel 2025. aasta jooksul. Nii pensioneerub 2025. aastal praegustel andmetel kokku üheksa kohtunikku. 2030. aasta lõpuni tekib pensionile jäämise õigus veel 29 kohtunikul. 2025. aasta alguse seisuga ametis olevatest kohtunikest rohkem kui pooltel (133 kohtunikul ehk 53%) ei teki õigust saada kohtunikupensionile.

Kohtusüsteemis on **töötajate voolavus** 2024. aastal ületanud kriitilise 10% piiri.

Halvasti on **kohtunikeksamiga**. Kui veel 2023. aastal soovis eksamit teha 33 inimest, siis 2024. aastal oli neid üksnes 13, kellest kahjuks mitte keegi eksamit ära ei teinudki.

1.2. Kohtute usaldusväärsus ja sõltumatus

Turu-uuringute AS uuringu järgi on mitu aastat tõusnud ja 2023. aastal rekordilise 71%-ni jõudnud kohtusüsteemi usaldusväärsus aastaga langenud 65%-le, mis ei ole küll suur langus,

kuid väärrib siiski tähelepanu. Raske on välja tuua üheseid põhjuseid, kuid selle taga võib olla nii üldine menetlusasja pikenemine kui ka avalikkuse negatiivne tähelepanu mitme kohtuasja suhtes.

Kohtusüsteem tegeleb järjepidevalt oma probleemidega, seda vajaduse korral ka distsiplinaarmenetlustes, mida käsitleti ühe keskse teemana ka möödunud kohtunike täiskogul. Viimasel ajal on oluliselt kasvanud kohtumenetluse venimisest tingitud kaebuste arv. Samuti on lisandunud kaebusi, mis puudutavad kohtunike käitumist menetlusosalistega. Riigikohtusse laekus 2024. aastal rahulolematuse kohta kohtunike tegevusega ca 50 kaebust, millest 31 saab pidada taotluseks algatada distsiplinaarasi. Kõikide kohtute esimeestele laekus selliseid taotlusi kokku üle 200, millest enam kui pooltes väljendati rahulolematust menetluse kestusega. Läänud aastal arutas distsiplinaarkolleegium kahte süüdistusasja, mis mõlemal juhul päädisid kohtunike suhtes süüdimõistva otsuse tegemisega, ühel juhul isegi kohtuniku ametist tagandamisega menetluse venitamise tõttu, teisel juhul karistati kohtunikku palga vähendamise ja menetluse venitamise ja ebaviisaka suhtluse eest.

Oleme üritanud kohtumenetlusi ka rohkem ja mugavamalt avalikkuse ette tuua, võimaldades ülekandeid Riigikohtu avalikest istungitest. 2024. aastal toimus Riigikohtus kokku 12 istungit, neist seitset oli võimalik jälgida otseülekandena veebis. Huvi istungite ülekannete vastu kinnitab asjaolu, et YouTube'is oli seitsme video vaatamiste arv 27. mai 2025. a seisuga kokku koguni 19 378. Lisaks edastasid mitmeid istungeid meediaväljaanded, mille vaatamiste arv kajastub YouTube'i statistikas vaid osaliselt.

1.3. Riigikohtu tegevus seaduste kohaldamisel

Riigikohtus 2024. aastal lahendatud asjade põhjalik sisuline ülevaade kajastub kolleegiumi esimeeste koostatud ettekande lisas 1. Siinkohal keskendun vaid kokkuvõttele. Ettekande kolmandas osas toon esile ka kohtuasjade lahendamisel tekkinud ettepanekud seadusandjale.

Põhiseaduslikkuse järelevalve asjad

Nagu märgitud, lahendas Riigikohus 2024. aastal 27 **põhiseaduslikkuse järelevalve asja**, nendest kaks vaadati läbi Riigikohtu üldkogus. Vaid kahes asjas tuvastas Riigikohus vaidlusaluse seaduse või normi põhiseadusvastasuse. Üle poole asjadest (14) olid valimiskaebused, millest 13 olid seotud Euroopa Parlamendi valimistega ja üks vallavolikogu liikme staatusega. Enamik valimiskaebusi puudutas e-valimiste erinevaid tahke ja need initsieeris suures osas üks kaebaja. Valimiskaebused jäid rahuldamata või läbi vaatamata. Valimiskaebustele lisandusid Riigikogu töökorraldust puudutavad Riigikogu liikmete kaebused (3), mis puudutasid menetluskorda ja saadikute õiguste piiramist obstruktsiooni korral. Need jäid samuti kas rahuldamata või läbi vaatamata kaebeõiguse puudumise tõttu. Neile lisandusid isikute individuaalkaebused õigusnormide (ja kohtulahendite) peale (5), mis jäid läbi vaatamata, kuna kaebajatel ei olnud kaebeõigust või said nad normide põhiseadusvastasusele tugineda varasemas kohtumenetluses. Üldkogu lahendas ühises menetluses kohalike omavalitsuste (KOV) taotlused (autonoomiakaebused), mis puudutasid üldhooldusteenuse

rahastamist, jättes need rahuldamata, kuid käsitledes olulisi küsimusi KOV-dele ülesannete panemisest ja selle rahastamisest. On märkimisväärne, et praegugi on Riigikohtu menetluses kaks olulist KOV-de autonoomiakaebust.

Riigikohus rahuldab Vabariigi Presidendi taotluse tunnistada 18. detsembril 2023 vastu võetud maamaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadus põhiseadusega vastuolus olevaks menetluskorra rikkumise tõttu (sidumine usaldushääletusega) ([5-24-1/23](#)).

2024. aastal esitasid kohtud Riigikohtule normide põhiseaduslikkuse järelevalve korras kontrolliks kolm taotlust, mis puudutasid karistusseadustikku ([5-24-3/23](#)), finantskorrektsiooni hankemenetluses ([5-24-7/13](#)) ja tagatise regulatsiooni elektrituruseaduses ([5-24-22/16](#)). Rahuldati üks taotlus ning Riigikohus tunnistab põhiseadusvastaseks ja kehtetuks elektrituruseaduse regulatsiooni, mis nägi võrguga liitumise tagatise rakendamiseks ette üheksast kuust lühema üleminekuperioodi.

Õiguskantsler 2024. aastal Riigikohtule ühtki taotlust ei esitanud.

Tsiviilasjad

Tsiviilasjadest saab välja tuua mitmed olulised korteriomandit puudutavad vaidlused, milles loodi selgust nt maja juures parkimise küsimuses.⁴ Samuti käsitles tsiviilkolleegium hüvitise maksmist halvustavate sotsiaalmeedia kommentaaride eest,⁵ tövõtulepingust tulenevat ehitaja tasunõuet⁶ ja õiguste kaitset spordivaidlustes.⁷ Lisaks täpsustati nii abikaasade ühisvara jagamisega⁸ kui ka mitteabiellulise kooselu lõppemisega kaasnevaid varalisi õigusi ja kohustusi⁹. Olulisima küsimusena tegeles tsiviilkolleegium tarbijakrediidi probleemidega, kui tarbijad on jäänud võlgu neile kergel käel antud liigkasuvõtjalike laenude tagastamisel.¹⁰

Süüteoasjad

Riigikohtu kriminaalkolleegium lahendas 2024. aastal mitu avalikkuse suure tähelepanu all olnud süüteoasja, nagu kahes kohtuastmes vägistamises õigeksmõistmise tühistamine ([ERR uudis](#)), 1970. aastatel toime pandud kuritegudes osaline rehabiliteerimine ([ERR uudis](#)) ja Tartu Ülikooli endise dekaani toimingupiirangu rikkumine ([ERR uudis](#), [pressiteade](#)). Oluliste asjadena selgitas kriminaalkolleegium autojuhi vastutust kaassõitja vigastuste eest ([pressiteade](#)), mittevaralise kahju hüvitise suurust kuriteos kannatanule ([pressiteade](#)), vallavanema vastutust riigihangete reeglite rikkumise eest ja omastamise koosseisu ([pressiteade](#)), samuti äriühingu nõukogu liikme vastutust rahapesu eest ([pressiteade](#)) ning enese mittesüüstamise keeldu pankrotimenetluses ([1-22-3234/49](#)).

⁴ Vt RKTkm [2-22-100795/12](#).

⁵ Vt RKTko [2-20-2328/12](#); [2-22-10813/50](#).

⁶ Vt RKTko [2-19-18463/69](#).

⁷ Vt RKTkm [2-22-14182/32](#).

⁸ RKTko [2-17-15677/175](#).

⁹ RKTko [2-20-10878/52](#).

¹⁰ RKTko [2-21-5364/37](#); [2-22-11970/29](#); RKTkm [2-23-116386/18](#); [2-22-139256/27](#).

Haldusasjad

Riigikohtu halduskolleegium tegi 2024. aastal mitmeid olulisi lahendeid keskkonnaõiguses, kui selgitati erinevaid võimalusi keskkonnaõiguse normidega seostuva avaliku huvi tõhusaks kaitseks. Muu hulgas käsitleti rahvusparki ehitamise keelamist,¹¹ üldplaneeringu rolli metsaraie reguleerimisel rohevõrgustiku aladel,¹² raie vaidlustamist rohevõrgustiku metsas,¹³ turbakaevandamise lubamist¹⁴ ja hüdroelektrijaamale veeloa andmist.¹⁵ Jätkuvalt lahendati kinnipeetavate raviga seotud kaebusi.¹⁶ Maksuõiguses analüüsiti mh maksuvõla varjamist ja alusetu tagastusnõue tekitamist¹⁷ ja väljamaksete kvalifitseerimist juhatuse liikme tasuks või dividendiks¹⁸. Andmekaitse teemal lahendati vaidlus, mis puudutas teabe avaldamise piiramist Rahapesu Andmebüroo dokumentide osas.¹⁹ Hinnati ka riigivastutuse alusel hüvitamisnõude esitamise tähtaegu²⁰ ning rõhutati normi kaitse-eesmärgi mõju²¹.

Lõppemas on koroonaeptideemiast tulenenud vaidlused vaktsineerimisnõude kehtestamise õigusliku aluse ja teenistusest vabastamise üle.²² Analüüsiti ka spaadele kehtestatud koroonapiirangute korraldust.²³ Leiti, et KOV-del on vabadus otsustada, kas osutada avalikke teenuseid (nt kaugküte) ise (nt enda äriühingu kaudu) või delegerida see erasektorile.²⁴ Samuti analüüsiti KOV elaniku, riigi ja võrguettevõtja vahel tekkinud kolmiksuhet, mis tuleneb energiavõrgust.²⁵ Selgitati, et põhiseaduses sätestatud õigusest saada haridust ei tulene riigile kohustust pakkuda põhiharidust muus keeles kui eesti keeles.²⁶ Kohaliku elu aspektist väärib veel mainimist avalike bussiliinide teenindamise vaidlus.²⁷ Käsitleti ka struktuuritoetustega seotud sanktsioonide riski ehitushankes.²⁸ Leiti, et Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti toetuse saamata jäämisel ei ole alust hüvitada kogu tulu, mida teoreetiliselt oleks teenitud projekti elluviimisel.²⁹

Muud asjad

Lisaks eeltoodule lahendas Riigikohtu üldkogu 2024. aastal kaks kaebust kohtunike distsiplinaarasjades, kus mõlemas selgitati distsiplinaarvastutuse aluseid ja -menetlusreegleid.

¹¹ RKHKo [3-21-1370/35](#).

¹² RKHKo [3-21-1658/35](#).

¹³ RKHKo [3-21-2074/43](#).

¹⁴ RKHKo [3-20-1657/78](#).

¹⁵ RKHKo [3-21-150/64](#).

¹⁶ RKHKm [3-22-2321/45](#) ja I. Pilvingu eriarvamus [3-22-2321/46](#).

¹⁷ RKHKo [3-21-615/44](#).

¹⁸ RKHKo [3-21-2196/41](#).

¹⁹ RKHKm [3-23-671/33](#).

²⁰ RKHKm [3-22-717/17](#).

²¹ RKHKo [3-18-830/65](#).

²² RKHKo [3-22-157/25](#).

²³ RKHKo [3-21-1366/45](#).

²⁴ RKHKo [3-20-1313/52](#).

²⁵ RKHKm [3-23-1578/29](#).

²⁶ RKHKm [3-23-2480/16](#).

²⁷ RKHKo [3-21-958/25](#).

²⁸ RKHKo [3-21-2607/24](#).

²⁹ RKHKo [3-18-830/65](#).

Üldkogu tegeles ka kohtunikueksamikomisjoni otsuse peale esitatud kaebusega, mis puudutas kohtunikukandidaadi [isikuomaduste sobimatuks lugemist](#).

1.4. Euroopa Inimõiguste Kohtus (EIK) Eestiga seotud kaebuste lahendamine

[Välisministeeriumi ülevaate järgi](#) esitati 2024. aastal Eesti vastu varasemast vähem kaebusi. Kokku laekus 97 kaebust (2023. aastal 103, 2022. aastal 141). See on siiski üle keskmise, kuna 10 000 elaniku kohta laekus 0,71 kaebust (Euroopa Nõukogu (EN) liikmesriikide keskmine oli 0,38).

Ainuisikuliselt asju läbi vaatava kohtuniku kohtukoosseisus tunnistati EIK-s 99 avaldust vastuvõetamatuks. EIK tegi Eesti vastu alustatud asjades viis avalikku lahendit, millest üheski ei leitud, et Eesti oleks rikkunud konventsiooni. Ühes asjas leidis kohus, et Eesti ei saa vastutada mõju eest, mis on tekkinud kliimamuutuste tõttu teise riigi territooriumil. Kolmes asjas, mis puudutasid vabaduse võtmist ja hüvitist selle eest, kriminaalmenetluse kestust ja läbiotsimist, leidis kohus, et kaebused on selgelt põhjendamatud. Optantide järglaste kodakondsust puudutavas kohtuasjas asus kohus seisukohtale, et isiku sünnijärgse Eesti kodanikuna tunnustamata jätmine ei põhjustanud talle probleeme, mis võimaldaks rääkida konventsiooni rikkumisest.

1. jaanuari 2025. aasta seisuga oli EIK-s pooleli 12 Eestile vastamiseks saadetud avalduse arutamine.

1.5. Eesti kohtutest Euroopa Kohtule (EK) esitatud eelotsusetaotlused

2024. aastal tegi EK Eesti kohtutest tulnud taotluste alusel eelotsused kolmes asjas, mis puudutasid põllumajandustoetuste maksmist,³⁰ keskkonnateabe direktiivi tõlgendamist³¹ ja investeerimisprojektiga seotud kulude hindamist.³² Lisaks on 2025. aastal tehtud eelotsus sularaha vahetuskursi kohta.³³

9. mai 2025. aasta seisuga on [pooleli menetlus seitsmes asjas](#), mis puudutavad huntide kaitset, lindude pesitsusrahu, vaktsineerimiskohustust, sideettevõtja kohustust taotleda riist- ja tarkvarale oma sidevõrgus kasutusluba, kohtualluvuse kokkulepet, Euroopa Parlamendi valimistel osalemise kautsjonit ning isikuandmete avaldamist.

³⁰ EKo, 29. veebruar 2024, [C-437/22](#).

³¹ EKo, 7. märts 2024, [C-234/22](#).

³² EKm, 29. mai 2024, [C-446/23](#).

³³ EKo, 30. aprill 2025, [C-745/23](#).

II. Arengud kohtusüsteemis ja kohtumenetluses

Keeruline olukord

Elame keerulisel ajal, ka kohtute jaoks. Kohtute tõhusus on pikaajalises languses ja menetlusajad pikenevad. Eestist kui ühest Euroopa kiirema ja tõhusama kohtumenetlusega riigist on seniste tendentside jätkudes jäämas varsti vaid kuvand. Ühiskondlikud ootused kohtule, eriti asjade lahendamise kiirusele üha tõusevad, samas kui kohtute pakutav õigusemõistmise teenus läheb üha aeglasemaks ja kulukamaks. Kuigi seda saab põhjendada mh asjade keerukamaks muutumise ja kohtunike põlvkonnavahtusega, ei lohuta see menetlusosalisi. Asju ei tohi muidugi lahendada ülejala, kohus peab leidma sobiva tasakaalu kvaliteedi ja menetlusaja vahel.

Kohtumenetluse digiteerimise uuele tasemele viimine ei ole sisuliselt käivitunud ja mahajäämus paljudest teistest riikidest kasvab. Aastat on tugevalt varjutanud nii eelarve kärpimine, kohtumajade sulgemine või sulgemise plaan kui ka inimeste koondamise oht võimalike kokkuhoiumeetmetena. Palkade indekseerimise jätkuv pidurdamine vastuolus varasemate lubadustega on põhjustanud meelepaha ja kohtuvaidluseid, mille lõpptulemust esialgu ei paista. Kohtusüsteemi reformimise kava, esmajoonel kohtute ühendamise plaan on kohtunikonda lõhestanud. Kohtusüsteemi usaldusväärsus on avalikkuse silmis vähenenud. Kohtunikud on stressis, ulatuslikult on kasvanud ka menetlusosaliste rahulolematus, mis väljendub rohkem distsiplinaarmenetluse algatamise avaldustes. Kasvanud on kohtunike läbipõlemise oht. Osa kolleege on süsteemist lahkunud või lahkumas, kuivõrd neile ei sobi töökorraldus või -õhkkond. Kohtunike koormused on sama palga juures ebavõrdsed, lisatöö või parem töö ei ole motiveeritud. Töötajate voolavus on ületanud tavapärase piiri. See kõik ei ole tekkinud üleöö, vaid on pikemaajalise suundumuse väljenduseks, mida võimendab tugevasti põlvkonnavahtetus.

Positiivsed momendid

Õnneks ei ole kohtusüsteemi jaoks kõik halvasti. Lahendame asju ja teeme seda jätkuvalt suure pühendumuse ja kõrge kvaliteediga, mida kinnitavad üldiselt madalad edasikaebenumbrid.

Kinnitasime kohtute uue arengukava, mis võiks ideaalis viia meid organisatsioonina uuele tasemele, samuti kiirema ja kvaliteetsema õigusemõistmiseni inimeste jaoks. Nüüd tuleks seda kava rakendada, mis saab kindlasti olema märksa raskem, kui selle kokkukirjutamine. Oleme kohtute tehisintellekti baasil digiteerimiseks kokku pannud ambitsioonika lähteülesande, mille realiseerimine viiks kogu süsteemi täiesti uuele tasandile. Kohtute haldamise nõukoda (KHN) suutis ära hoida Jõhvi ja Rapla kohtumaja sulgemise ja inimeste koondamise, viimasel hetkel saadi rahalist tuge valitsuselt. Ehk lõpuks suudab seadusandja muuta kriminaalmenetluse üldmenetluse regulatsiooni ja panna piirid võimalustele menetlust kohati lõputult venitada ja ressursi pillata.

Kuidas edasi?

Selleks, et kohtusüsteem saaks uue hingamise ja senised negatiivsed trendid pöörduks, taastuks töörahu ja inimesed süsteemist ei lahkuks või ei põleks läbi, oleksid motiveeritud, on minu arvates vajalikud mitmed meetmed nende koostoimes. Ideaalis tuleks arengukava alusel teha kohtusüsteemi ja -menetluse reform, mis võiks koosneda mh järgmistest elementidest:

- võtta kohtuhaldus üle kohtusüsteemile, eeldusel et sel on piisav finantsgarantii, st kohtusüsteemile antakse piisav raha uue süsteemi käivitamiseks ja paindlikud võimalused ressursikasutust ise otsustada (mh kohtunike palgaraha), samuti antakse kontroll kohtute infosüsteemi ja selle arendamise üle koos piisava rahastusega;
- käivitada uue tehisintellektil baseeruva kohtute infosüsteemi rajamine, selle funktsionaalsuste seas oleks mh eelmenetluse toetamine, seisukohtade ja tõendite töötlemine ning neist järelduste tegemine, samuti abi õiguse analüüsimisel ja kohaldamisel, miks mitte ka vaidluse tulemuse ennustamise süsteem vaidluste ärahoidmiseks;
- tagada asjade jagamine ja koormuse keerukate kompensatsioonimehhanismideta ühtne jagunemine sama kohtuastme piires, kõige paremini sama astme kohtute ühendamise ja üleriigilisteks kohtuteks, kus kehtiks ühtne tööjaotusplaan, suurem spetsialiseerimine ja tööjaotus;
- minna kohtute juhtimisel üle mudelile, kus otsustusõigus oleks senisest enam kohtujuhil koos kohtunikke esindava eestseisusega;
- senise kohtunik – personaalne kohtujurist – personaalne sekretär mudeli asemel juurutada suuremad menetlusgrupid parema tööjaotuse põhimõttel;
- luua paindlikud võimalused töökoormuse lühiajalise tõusu või kohtunike ajutise eemalviibimisega toimetulekuks;
- loobuda rahvakohtunist;
- viia kohtust välja asjad, mis ei pea seal olema, rakendada tõhusalt kohtuväliseid lepitusmenetlusi mh perekonnaasjade ja naabrivaidluste lahendamiseks;
- lihtsustada ja tõhustada kohtumenetlusi ja piirata vaidlustamisvõimalusi (mh suuremate riigilõivude kaudu), tugevdada esimese astme kohtu rolli, eriti halduskohtumenetluses, kus edasikaev on erakordselt suur,;
- suurendada kohtuniku vastutust, täpsustada distsiplinaarvastutust (mh küsimus distsiplinaarjärelevalve koondamisest spetsialiseeritud ametikandja juurde) ja näha ette selgem regulatsioon tööga mitte toime tuleva kohtuniku hindamiseks ja ametist vabastamiseks.

Kui kohtusüsteem tuleks reformiga kaasa, saaks täitevvõim ja seadusandja muudatusi omakorda toetada sellega, et arvaks kohtud koos muu sisejulgeolekusüsteemiga välja edasistest riigieelarve kärbetest ja lubaks säästetud raha kasutada kohtusüsteemi enda arenguks. Kohtunikud ootaksid kindlasti ka palgaindeksi taastamist 2026. aastast, nagu eelmine valitsus neile seda reformide vastu lubas. Samuti ootab kohtunikukond töövõimetushüvitise taastamist kui riigipoolset kindlustust, võimalust töödandjapensionimakseteks, roteerumise toetamist ja ametikitsenduste leevendamist.

Tahaks öelda ka seda, et kohtusüsteemis ei peaks ressursinappuse või ressursi ebaefektiivse kasutamise tõttu laskma tekkida suuri jääke, kuna nende kõrvaldamiseks kulub rohkem aega ja ressursi, kui jääkide tekkimise vältimiseks.

Kohtute ühendamine

Kohtute ühendamise idee on kohtunikonnas leidnud kohati väga tugevat vastuseisu. Ju on erimeelsused paratamatud, kuna tõenäoliselt ka ühegi muu struktuuri liitmine ei ole lõpuni põhinenud konsensusel, vastasel juhul oleks liitmata jäänud nii haiglad kui ka kohalikud omavalitsused.

Olen ettekannetes Riigikogule oma toetust kohtute ühendamisele juba väljendanud ega soovi samu argumente pikemalt korrata. Kohtute ühendamine ei ole ega saa olla eesmärk, vaid vahend. Täpsemalt, vahend töökoormuse ühtlustamiseks ja ressursi tõhusamaks kasutamiseks. Töökoormuse ühtlustamiseks on otsitud erinevaid mehhanisme, kuid kohtualluvuse jäiga regulatsiooni tõttu on need jäänud paratamatult poolikuteks.

Kohtute ühendamise mõte ongi esmajoones tekitada paindlik kohtuasjade üle riigi jagamise süsteem, millega oleks võimalik keeruliste kompensatsioonimehhanismideta ühtlustada kohtunike töökoormus, vältida asjade kuhjumist, mh kohtunike ajutisel eemalviibimisel, võimaldada kohtunike tõhusamat koostööd üle riigi ning võimaldada huvitavate ja ka keerulisemate asjade lahendamist kõikidele kohtunikele. Üleriigilise spetsialiseerumise kaudu oleks võimalik perspektiivis saavutada asjade lahendamine professionaalsemalt ja seega ka kiiremini. Territoriaalset juhtimist asendaks valdkondlik juhtimine. Säiliks kohtumajad ja kohtunikud saaksid töötada just neile sobivamates kohtades. Kohtumajade säilimine aitab tagada inimeste osalemise õigusemõistmises võimalikult elukoha lähedal. Muutuste taustaks on ka asjade lahendamisel kirjaliku menetluse osakaalu oluline suurenemine ja võimalus pidada kohtuistungeid kaugteel. Ühtse kohtu efektiivse töö aluseks oleks kohtu kehtestatud tööjaotusplaan, mis võimaldaks kohtuasjade jagamist intelligentselt juhtida. Selle kehtestaks seesama kohus ise, mis peaks maandama ka hirmu kohtunike ebaratsionaalsest ringisõitmisest asjade lahendamiseks. Soovin lisada ka julgeoleku argumendi. Musta stsenaariumi korral, kui Eestit peaks tabama agressioon või kohtumajade blokeerimine või purustamine, saaks maakohus töötada edasi ja teha lahendeid vajalikes kohtuasjades, mh anda vajalikke nõusolekuid, võtta isikuid vahi alla, karistada, korraldada esialgset õiguskaitset ka Eesti viimases vabas kohtumajas, olgu nt Saaremaal või Hiiumaal, ilma et vajalik oleks asjade üleandmine, alluvuse piiride muutmine, kohtunike üleviimine vms. Kriisiolukorras võimaldaks ühtne maakohus ja ühtne halduskohus seega mobiliseerida kiirelt ja bürokratlike tõketeta kogu olemasoleva ressursi ja muuta paindlikult tööjaotusplaani. Ühtne kohus saaks seega suuremate ümberkorraldusteta tegutseda ka sõjaaja kohtuna.

Kõik need mõtted nii eesmärkide kui ka vahendite osas sisalduvad üldjoontes ka KHN-i kinnitatud kohtute arengukavas. Esimese astme kohtute ühendamine ei oleks maailmas ainulaadne, näiteks on ühe kohtuasutusena organiseeritud Iirimaa *District Court*.

Olen nõus, et muudatuse mõjusid võiks põhjalikumalt analüüsida – seda kindlam on valikuid teha. Vaevalt aga suudaks või oskaks keegi anda tõsikindlaid garantiisid muudatuse kõigi mõjude kohta.

Kohtuhalduse muutmine

Kuigi ühtpidi on rõõmustav, et kohtute uus haldusmudel jõudis Riigikokku ja vastav eelnõu kavatsetakse kiiresti seadusena vastu võtta, tekitab see ka küsimusi ja kõhklusid. Esmajoones just see, kas niisugune muutus on mõistlik ja uus süsteem elujõuline, kui sellega ei kaasne kohtureformi muude elementide rakendamine ja süsteemi suurem paindlikkus. Teiseks küsimus, kas uuel süsteemil on ikka toimimiseks ja arenguks piisav finantsgarantii ning tagatud käivitamiseks vajalik eelarve. Kindlasti oleks vaja saada kontroll IT-süsteemide arendamise üle. Samuti vajab selgust, kuidas edaspidi näeb välja koostöö täitevvõimuga, eriti kui kontrolli IT-süsteemide üle kohtutele ei anta, kuidas hakkab toimuma kohtuid ja menetlusi puudutav seadusloome, kes hakkab vastutama analüüsitöö eest, kas kohtute huvid saavad ühendamiseta haldamisel piisavalt tasakaalustatud jne.

III Muud murekohad ja ettepanekud seadusandjale

Murekohtasid on mõistagi palju ja seadusandja initsiatiiv kindlasti teretulnud.

Esmalt mainin põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlust, mida reguleeriv seadus on ajale jalgu jäänud ja vajaks uuendamist. Riigikohtu ja Justiits- ja Digiministeeriumi koostöös kokku kutsutud Eesti riigiõiguse parimate asjatundjate töögrupp on põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlust analüüsinud. Analüüsi põhjal on valmimas vahearuanne töögrupi seisukohtadega, kuidas ja milliste teemadega edasi minna. Sooviksin selle tuua Riigikogu põhiseaduskomisjoni ette, kuna seal on käsitletud ka mitmeid poliitiliselt tundlikke teemasid, nagu valimiste korraldus ja valimiskaebused (mh KOV volikogude valimist puudutavate kaebuste võimalik väljaviimine Riigikohtust halduskohtutesse, valimistulemuste väljakuulutamise sidumine kaebuste lahendamisega, valimistulemuste võltsimise või mõjutamise selgumine pärast valimistulemuste väljakuulutamist, e-valimiste puhul vaidlustatavate toimingute piiritlemine), Riigikogu ja selle organite otsuste vaidlustamise ulatus ja kord, võimalik opositsiooni kaebeõigus seaduste põhiseadusvastaseks tunnistamiseks, alama astme kohtute järelevalvemenetluse muutmine eelotsuse taotlemise põhiseks, KOV-de autonoomiakaebuste lubatavus ja piiritlemine halduskohtu kaebustest jne. Oleks vaja saada selgust, kas on olemas poliitilist tahet ja valmisolekut teemadega edasi minna, misjärel saaksid eksperdid juba pakkuda välja konkreetseid ettepanekud. Samas on ka mitmeid väiksemaid muudatusi, mis olemasolevaid kohtuasju arvestades vajaksid kiiremat lahendust, nagu kohati ebareaalne seadusega ette nähtud menetlusaeg Riigikohtus, menetluskulude hüvitamine, menetlusedokumentidele juurdepääsu piiramine ja üldiselt halduskohtumenetluse sätete kohaldamise võimalikkus.

Valimiste vaatepunktist kordan varasemat ettepanekut Vabariigi Valimiskomisjoni kohtunikest liikmete kohta. Nimelt, kui seadusandja jätkuvalt soovib valimiskomisjonis kohtunike osalust,

tuleb suurendada ka nende motivatsiooni seal töötada. Minimaalselt peab see võimaldama vähendada kohtunikust liikmete koormust põhitöös ja saama selliselt süsteemile kompenseeritud. Viimane valimiskomisjoni kohtunikest liikmete otsimine oleks lõppenud fiaskoga, sest vabatahtlikult ei olnud esialgu mitte ükski kohtunik esmajoones lisanduva suure töökoormuse tõttu nõus seal osalema ning lõpuks pärast paljusid äraütlemisi õnnestus liikmed leida suure palumise ja veenmise peale. Aitäh kolleegidele, kes lõpuks olid valmis komisjonis ametisse astuma, kuid selline liikmete otsimine ei ole jätkusuutlik.

Juhin tähelepanu sellele, et õigushariduse ebaühtlase ja kohati halva taseme tõttu vajalikke õppekavade muudatusi ja integreeritud õppekava kasutamise võimalust ei ole ikka ette valmistatud ega ole edasi liigutud ka kutsealade ühtse eksami regulatsiooniga. Samas meenutan, et eelmisel aasta ei suutnud kohtunikeksamit läbida mitte ükski kandidaat.

Pikaajaliseks murekohaks on poliitikute ahvatlus kiirkorras ja vahel populismist kantuna pakkuda muudatusi menetluste korralduses või tõtata täiendama karistusseadustikku või karmistama karistusi, muutes need teinekord üksikjuhtumitest juhindudes ebaproportsionaalseks. Nii lahendas Riigikohtu üldkogu eelmisel aasta tõsiselt küsimust, kas ja millises ulatuses peaks Riigikohus põhiseaduslikkuse järelevalve korras sekkuma ilmselgelt ebaproportsionaalsetesse karistuse määradesse. Ülemäärane kriminaliseerimine ei aita kaasa ühiskondlike probleemide lahendamisele. Juba praegu on avalik saladus, et prokuratuur ja politsei tegelevad prioriteedina valitud süüteoasjadega ning paljud karistatavad teod jäävad tegelikult ressursita ehk uurimata. Mida rohkem on karistusseadustikus koosseise, seda vähem nendega tegeleda jõutakse. Seda rohkem on aga kannatanutel võimalust tunnetada, et riik nende muredega (nt pisivargused) lihtsalt ei tegele, ja riigis pettuda. Valikut, millele kulub eeluurimise ja prokuratuuri ressurs, peaks kontrollima seadusandja.

Riigikohtu tsiviilkolleegium tõi välja, et tsiviilasjade lahendamisel on viimasel ajal teravalt esile kerkinud tarbijakrediitiasjad. Iseenesest tarbijat teoreetiliselt hästi kaitsma pidav materiaaõiguslik regulatsioon praktikas ei toimi. Eestis antakse massiliselt kiir-laene, tarbimislaene ja järelmakse krediitvõimetutele inimestele, kellele ei tohi seaduse järgi laenu anda. Seejuures nõutakse neilt liigkasuvõtjalikku intressi ja viivist. Probleemi lahendamiseks on vaja seadusandja sekkumist ja seaduste muutmist. Eelkõige vajab muutmist tsiviilkohtumenetluse seadustiku maksekäsu kiirmenetlust puudutav regulatsioon. Laenuandjate praktika peaks teravamalt võtma järelevalve alla Finantsinspeksioon. Lähemalt vt lisa 1.

Riigikohtu kriminaalkolleegium juhtis tähelepanu sellele, et arvutiandmetesse sekkumise kuritegu (karistusseadustiku § 206) on sõnastatud lubamatult laialt.³⁴ Kui rahvakohtuniku institutsioon säilib, tuleks täpsemalt reguleerida ka tema vastutust, mh nõupidamistoa saladuse rikkumise eest.³⁵ Kui kohtulahendi täitmisel tekkinud küsimuste lahendamisel tehtud

³⁴ RKKKo [1-21-5115/53](#).

³⁵ RKKKo [1-23-4295/82](#).

kohtumääruse vastu on avalik huvi, tuleb seadust sellise lahendi arvutivõrgus avalikustamiseks täiendada.³⁶ Lähemalt vt lisa 1.

Riigikohtu halduskolleegium juhtis tähelepanu sellele, et kinnipeetavate ravis avalik- ja eraõiguslike suhete läbipõimitus ei ole eelmise aasta juuli seadusmuudatusega läinud selgemaks, vaid seadusandjal on võimalik veel spetsiifilisemalt määrata vaidlusi lahendav pädev maa- või halduskohus.³⁷ Kinnipeetavate ohjeldusmeetme kasutamise vaheaeg on seaduses sätestamata ja vangla dokumenteerimiskohustus on vajaka³⁸. Edasi ei ole liigutud nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse täiendamisega – Riigikohus viitas juba 2022. aasta sügisel, et nakkushaiguste tõrje olulised otsused tuleks suuremal määral kui praegu reguleerida seaduses, mitte valitsuse korraldustega. See puudus on seadusandjal endiselt kõrvaldamata ning võib hakata ohustama Eesti inimeste elu ja tervist, kui kaitsemeetmeid pole võimalik võtta õiguslike puuduste tõttu.³⁹ Vaja oleks jõustada kohtute pakutud halduskohtumenetluse seadustiku muutmise ettepanekud menetluste kiirendamiseks ja lihtsustamiseks, sh planeerimisvaidluste kiirendamiseks ning täitevvõimu ja kohtu vahel pingpongi vältimiseks. Aeg oleks tõsta kohtumenetluses riigilõive, arvestades ühelt poolt inflatsiooni ja teisalt tõkestades sisutuid kaebusi.

Üldise mõttena paluti seadusandjal väärtustada põhjalikke analüüse ja raporteid enne seaduste vastuvõtmist.

Samuti palusid kolleegid notarid Teie ees kosta nende mure pärast, mis puudutab notaritasude suurendamist kindlate tasudega ametitoimingute eest, mis kava Riigikogusse küll jõudis, aga seaduseks ei saanud. Notaritel on oma roll kanda ka kohtuvaidluste ennetamisel. Seepärast on oluline, et notariteenus oleks üle Eesti kättesaadav ja notaritel võimalik oma büroosid pidada. Kuna notaritasud on püsinud muutumatuna aastakümneid, on süsteem jõudnud punkti, kus paljud väljaspool suuremaid linnasid paiknevad notarid ei tule enam majanduslikult toime. Lisaks igapäevasele inimestele pakutavale teenusele peavad notarid üleval ka riiklikult olulisi registreid – ilma et riik neid rahastaks. Paljusid notaritoiminguid ei ole võimalik teha ka kaugteel.

Lõpetuseks on kolleegid palunud poliitikutele edastada palve hoiduda kohatistest emotsionaalsetest lahmivatest kallutatud rünnakutest kohtuvõimu aadressil, kui lahendid ei meeldi, teadmata asjast lähemalt, ning mitte kütta ühiskonnas üles alusetult kohtutevastaseid meeleolusid. Kohtunikule on tänapäeva ühiskonnas suured, kohati üliinimlikud ootused, talt oodatakse suisa jumalikku tarkust, kõigi õigusnormide filigraanset tundmist ükskõik mis valdkonnas ja ilmeksimatust. Pideva tähelepanu all olevad kohtumenetlused ja igal hetkel kuskilt vallanduda võiv, tihti kallutatud ja ebaobjektiivne kriitika menetluse ning lahendite kohta meedias ei mõju kohtunikele just motiveerivalt. Oleme jõudnud sinna, kus mõned inimesed jagavad avalikkusele kohtute kohta juba täiesti süstemaatiliselt valeinfot ja laimu.

³⁶ RKKKm [1-21-5438/66](#).

³⁷ RKHKm [3-22-2321/45](#) ja I. Pilvingu erirvamus [3-22-2321/46](#).

³⁸ RKHKo [3-21-939/64](#).

³⁹ RKHKo [3-21-1366/45](#).

Lubades vastusena sellisele ebasiirale kriitikale kohtusüsteemi ideoloogilist „suurpuhastust“, õõnestatakse kohtusüsteemi autoriteeti ja seeläbi tegelikult ka inimeste usku riiki. See ei tähenda, et kohtulahendeid ei võiks kritiseerida, kuid see kriitika võiks jääda soliidsesse vormi ning olla konstruktiivne.

IV Lõpetus

Head Riigikogu liikmed! Loodan, et ka sel aastal räägitu kõnetas Teid ja olete valmis andma oma panuse nii kohtusüsteemi tõhustamisse kui ka muude murekohtade lahendamisse. Soovin Teile jaksu ja jõudu Teie raskes parlamentaarses töös.