

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse instituut

Kadri Laud

KOHTUNIKUABI INSTITUTSIOON EESTI TSIVIILKOHTUMENETLUSES

Magistritöö

Juhendaja

dr iur Villu Kõve

Tallinn

2013

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. KOHTUNIKUABI INSTITUTSIOONI TEKKIMINE JA ARENG EUROOPAS	7
1.1 Kohtnikuabi institutsioon Saksamaal	7
1.1.1 Kohtnikuabi elukutse tekkimine	7
1.1.2 Kohtnikuabi funktsioon Saksamaa õigussüsteemis	8
1.2 Kohtnikuabi institutsioon Austrias	9
1.2.1 Kohtnikuabi elukutse tekkimine	9
1.2.2 Kohtnikuabi funktsioon Austria õigussüsteemis	11
1.3 Euroopa Kohtunikuabide Liit ja rahvusvaheline koostöö	12
1.3.1 Asutamine	12
1.3.2 Tegevus	13
1.3.3 Euroopa Kohtunikuabi (<i>European Rechtspfleger</i>)	14
2. KOHTUNIKUABI INSTITUTSIOON EESTIS	18
2.1 Kohtnikuabi ameti tekkimine Eestis	18
2.2 Kohtnikuabi töövaldkonnad	20
2.3 Kohtnikuabile esitatavad nõuded	21
2.4 Kohtnikuabikandidaadi ettevalmistusteenistus ja ametisse nimetamine	24
2.4.1 Kohtnikuabikandidaadi ettevalmistusteenistus	24
2.4.2 Kohtnikuabi ametisse nimetamine	26
2.5 Kohtnikuabi õiguslik seisund	27
2.5.1 Kohtnikuabi sõltumatus	27
2.5.2 Kohtnikuabi seotus kohtunikuga	27
2.5.3 Kohtnikuabi üle teostatav järelevalve	29
2.5.4 Kohtnikuabi vastutus	30

3. PÕHISEADUSLIKKUSE ASPEKT	32
3.1 Kohtuvõim kui õigustmõistev võim	32
3.2 Kohtunik ja teised kohtuametnikud	36
3.2.1 Kohtunik	36
3.2.2 Teised kohtuametnikud	39
3.3 Olemasoleva süsteemi põhiseaduslikkus	40
4. KOHTUNIKUABI ROLL EDASPIDI.....	45
4.1 Kohtnikuabi koht kohtusüsteemis ja reformikavad	45
4.2 Kohtnikuabi ja kohtujurist	53
4.3 Võimalikud arengusuunad	57
KOKKUVÕTE	59
THE INSTITUTION OF ASSISTANT JUDGE IN ESTONIAN CIVIL PROCEDURE. SUMMARY	62
KASUTATUD LÜHENDID	69
KASUTATUD KIRJANDUS	71
KASUTATUD ÕIGUSAKTID	71
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA	73
KASUTATUD MUU MATERJAL.....	73

SISSEJUHATUS

Taasiseseisvunud Eesti Vabariigi õigusmaastikul on üle kuueteistkümne aasta tegutsenud ametkond, kelle tegemisi avalikkus väga märganud ei ole. Ometi sõltub sellest ametkonnast paljude inimeste kodu ja vara õiguslik staatus, samuti äriühingute tegevus. Lisaks on temast kujunenud kohtusüsteemi oluline ametnik, kelle ülesandeks on pandud kohtuniku töökoormuse vähendamine teatud liiki hagita asjades. Selleks ametnikuks on kohtunikuabi.

Kohtunikuabi institutsiooni loomisel võeti eeskujuks Saksa õigussüsteemis end õigustanud *Rechtspfleger* (tõlkes: õiguse rakendaja). Eestikeelne tõlge pole just kõige õnnestunud, kuna tavakodaniku jaoks seostub kohtunikuabi pigem kohtuniku assistendi vm sarnase ametnikuga.

Kohtute seaduse¹ (edaspidi KS) § 114 lg 2 kohaselt on kohtunikuabi oma ülesannete täitmisel sõltumatu kohtuametnik, kuid peab seaduses ettenähtud ulatuses järgima kohtuniku juhiseid. Kohtunikuabid täidavad oma ülesandeid maakohtute juures peetavates registrites. Lisaks on kohtunikuabid kaasatud kohtu õigusteenistuse koosseisu, kus nad lahendavad mõningaid hagita menetluse asju, nagu näiteks maksekäsu kiirmenetlus, menetluskulude kindlaksmääramine ning menetlusabi üle otsustamine.

Kohtute seaduse regulatsiooni põhjal võib öelda, et kohtunikuabi positsiooni peetakse peaaegu sama vastutusrikkaks ja sõltumatust nõudvaks kui on kohtuniku amet. Kohtunikuabile kehtivad kohtunikuga samad haridusnõuded ning nõutakse kõrgeid kõlbelisi omadusi (KS § 47 lg 1 p 1-3). Samuti laienevad kohtunikuabile kohtuniku ametikitsendused (KS § 116). Siiski ei pea kohtute seadus kohtunikuabi kohtunikuks ja eristab teda nii nõuete (nt KS § 54 isikuomaduste selgitamine, mh julgeolekukontroll, § 44 ja 74 koolitamine) kui ka sotsiaalsete tagatiste osas.²

¹ Kohtute seadus. – RT I 2002, 64, 390... RT I, 29.12.2012, 8.

² I. Teder, kõne kohtunikuabi institutsiooni 15. aastapäeva konverentsil, 30.03.2012. Arvutivõrgus: <http://oiguskantsler.ee/et/indrek-teder-kone-kohtunikuabi-institutsiooni-15-aastapaeva-konverentsil>. 01.04.2013.

Kui kohtuniku rollis õigusemõistmisel ei kahtle keegi, siis kohtunikuabi puhul see nii selge ei ole. Õigusringkondades on erinevaid arvamusi, kas kohtunikuabi peaks paiknema kohtusüsteemis, kas tema tegevust saab õigusemõistmisena käsitleda ja kas sellist institutsiooni üldse vaja on.

Kuna viimastel aastatel on algatatud mitmeid kohtunikuabi institutsiooni puudutavaid seaduseelnõusid, mis muuhulgas on üritanud kohtulikke registreid kohtute alt ära viia, kohtunikuabi puudutavaid sätteid ära kaotada, pädevust nii laiendada kui ka piirata, siis on autori hinnangul antud töö teema aktuaalne.

Käesoleva magistritöö autor on kohtunikuabina töötanud üle seitsme aasta. Teemavalikul sai määravaks autori praktika jooksul tekkinud küsimused kohtunikuabi institutsiooni olemuse, õigusliku paigutuse Põhiseaduse³ (PS) ja Eesti kohtusüsteemi suhtes ning võimalike arengusuundade osas.

Magistritöö hüpoteesiks on, et kohtunikuabi on vajalik ja põhiseaduspärane institutsioon. Magistritöö eesmärgiks on analüüsida kohtunikuabi institutsiooni põhistatust ja õiguspärasust kohtusüsteemis. Samuti jõuda selgusele, kas põhiseaduse seisukohast üldse võib kohtunikuabile üle anda teatud õigusemõistmisega seotud ülesandeid ning milline võiks olla kohtunikuabi roll edaspidi.

Magistritöö jaguneb neljaks peatükiks. Esimeses peatükis käsitletakse sissejuhatavalt kohtunikuabi institutsiooni tekkimist ja arengut Euroopas. Peatükk hõlmab nii Saksa kui Austria kohtunikuabi ajaloolist teket, arengut ja tegevust. Samuti Euroopa Kohtunikuabi Liidu tegevust ja rahvusvahelist koostööd.

Teises peatükis käsitleb autor Eesti kohtunikuabi institutsiooni tekkimise põhjuseid, arengut ja õiguslikku seisundit. Muuhulgas kohtunikuabi seotust kohtunikuga ja täitevvõimuga.

Kolmandas peatükis arutleb autor teemadel: kohtuvõim kui õigustmõistev võim, kohtuniku roll põhiseaduse ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK)⁴ järgi

³ Eesti Vabariigi Põhiseadus. – RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.

⁴ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.

ning teiste kohtuametnike ülesanded kohtupidamise juures. Samuti on rõhk pandud olemasoleva süsteemi põhiseaduslikkuse analüüsile.

Viimane peatükk on edaspidisest kohtunikuabi rollist tsiviilkohtumenetluses. Autor toob välja hiljutised kohtunikuabi ja kohtulikke registreid puudutavad reformikavad ja arutleb, kas kohtunikuabi on üldse põhistatud tegutsema kohtute juures ja teatud hagita menetlustes kohtuniku asemel. Viimasena võrdleb autor kohtunikuabi ja uut kohtujuristi institutsiooni ning pakub välja võimalikke arengusuundi.

Käesoleva töö kirjutamisel on kasutatud ajaloolist, võrdlevat ja analüütilist meetodit. Peamisteks allikateks on Eesti õigusaktid (nt põhiseadus, tsiviilkohtumenetluse seadustik⁵ (TsMS), kohtute seadus), põhiseaduse kommentaarid, seaduseelnõude seletuskirjad ja arvamused, kohtulahendid ja õiguskirjandus. Samuti on kasutatud artikleid ja materjali, mis on välja antud eriala spetsialistide poolt ja avaldatud siseriiklikus ja rahvusvahelises õigusalases kirjanduses.

⁵ Tsiviilkohtumenetluse seadustik.- RT I 2005, 26, 197... RT I, 21.12.2012, 18.

1. KOHTUNIKUABI INSTITUTSIOONI TEKKIMINE JA ARENG EUROOPAS

1.1 Kohtunikuabi institutsioon Saksamaal

1.1.1 Kohtunikuabi elukutse tekkimine

Saksamaa kohtusüsteemis tegutsev kohtunikuabi (*Rechtspfleger*) on pikema juriidilise arengu tulemus, mis sai alguse 20. sajandi alguses. 1877. aastal anti kohtuniku pädevusse hulga mittehagilisi kohtuasju nagu eestkoste- ja hooldusasjad, kinnisasjade registrimenetlus, äriühingute registrimenetlus, pärimisasjad, laevade ja õhusõidukite registreerimine jms.⁶ Nimetatud ülesanded olid kohtualluvuslike töödena tähtsad, kuid teostamiseks ei olnud vaja kohtuniku universaalset teoreetilist väljaõpet. Nende seaduste eesmärk oli tähtsustada kohtuniku kui kohtu ainsat esindajat ja õigusküsimuste lahendajat. Tulemuseks oli aga kohtunike ülekoormamine. Kohtunikule ei jäänud enam aega tegeleda süviti oma põhitegevusega- õigusküsimuste lahendamisega kriminaal- ja tsiviilmenetluses. Probleemile juhtis 1906. aastal tähelepanu Frankfurdi ülemlinnapea *Adickes*. Tema ettepanek oli vabastada kohtunik suurest osast lihtsamatest töödest, et jääks aega õigusmõistmisele.⁷

Ettepanekule pöörati suurt tähelepanu ning see tekitas põhjaliku arutelu õigusosalases kirjanduses ja sõnavõtte parlamendis. Neis arutlustes viidati muuhulgas ka võimalusele vabastada kohtunik kohtu teise organi- bürooametniku rakendamise kaudu. Viimasele olid justiitsseadused juba üle kandnud mõned kohtuliku menetluse ülesanded, nagu näiteks protokollimise kriminaal- ja tsiviilkohtu istungitel, poolte kohtusse kutsumise, kohtuotsuste kättetoimetamise, õigusjõuliste ärakirjade väljaandmise. Oma hea ettevalmistuse, põhjaliku erialase väljaõppe ning eelkõige tiheda koostöö alusel kohtunikuga oli bürooametnik võimeline tegutsema ka kohtuniku teatud ülesandevaldkondade läbitöötamisel.⁸

⁶ Council of Europe. The profession of court registrar/*Rechtspfleger*. Strasbourg Cedex, 1998, lk 17.

⁷ K. Meyer-Stolte. *Rechtspfleger/Rechtspflegerin*. Bielefeld, 1988, lk 26.

⁸ K. Meyer-Stolte, lk 26.

Alates 1909. aastast hakati kohtu bürooametnikule üle andma kohtuniku tööülesandeid hagita menetluse asjades. Alguses reguleeriti seda määrustega, hiljem 1957, 1967 ja 1970 aastal seadusega.⁹

Pärast esimest maailmasõda lisandus veel üks oluline põhjus vabastada kohtunik liigsest töökoormusest- kokkuhoiuabinõude teostamine riigi raske majandusliku olukorra tõttu. Bürooametnik oli võrreldes kohtunikuga „odav tööjõud“. Samas oli tal sobiv laialdane väljaõpe ning suured kogemused varasemat praktikat silmas pidades. Seepärast volitas kohtute koormuse vähendamise seadus 11. märtsist 1921. aastal tookordsete Saksa liidumaade justiitsadministratsioone andma bürooametnikele iseseisvaks lahendamiseks laiema pädevusega kohtuasju. Kohtu bürooametnik otsustas nüüd kohtuniku asemel üksinda paljude kohtupädevusse kuuluvate asjade üle. Tekkis vajadus anda sellele uuele õigusorganile erinimetus. Seetõttu kinnistus kõigepealt Preisimaal kasutusele võetud nimetus „*Rechtspfleger*“ kõigis liidumaades.¹⁰

8. veebruaril 1957.a aastal võeti vastu seadus, mis reguleeris kohtunikuabi ameti ja ülesanded. See seadus määratles esmakordselt kohtunikuabi seisundi riikliku seadusega. Nüüd oli kohtunikuabi iseseisev kohtuorgan.

1.1.2 Kohtunikuabi funktsioon Saksamaa õigussüsteemis

Kohtunikuabi funktsioone Saksamaal reguleerib Saksa kohtunikuabi seadus (*Rechtspflegergesetz*).¹¹ Kohtunikuabi on oma otsustes sõltumatu ja allub üksnes seadusele (§ 9, *Rechtspflegergesetz*). Seega saab kohtunikuabi otsustusi vaidlustada vaid järgmise astme kohtus.

Saksamaal tegutsevad kohtunikuabid peamiselt järgmistes tegevusvaldkondades: eestkoste- ja perekonnaasjad, pärimisasjade lahendamine, kinnistusraamatu pidamine, äriühingute registreerimine ja nendega seotud kannete tegemine, laevaregistri ja õhusõidukite registri pidamine, maksekäsu kiirmenetlus, kinnisasjade sundmüük, pankrotiasjad, täitemenetlus,

⁹ Council of Europe (viide 6), lk 17.

¹⁰ K. Meyer-Stolte, lk 27.

¹¹ Rechtspflegergesetz. 05.11.1969 (BGBl. I S. 2065). Viimati muudetud 18.02. 2013 (BGBl. I S. 266). Arvutivõrgus: http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/rpflg_1969/gesamt.pdf. 01.04.2013.

kohtukulude kindlaksmääramise menetlus, patendimenetlus, kriminaalasjades kohtuotsuse realiseerimine ehk karistuse täideviimine, riigi õigusabi andmise menetlus. Veel võib kohtunikuabi ametis olla justiitsasutustes spetsialistina või nõunikuna, samuti tegutseda õppejõuna eriala kõrgkoolides.¹²

Kohtunikuabi kvalifikatsioon antakse pärast seda, kui isik läbib ettevalmistusteenistuse riigiteenistujana ning sooritab seejärel kohtunikuabi eksami. Koolituse raamtingimused ja miinimumnõuded on sätestatud kohtunikuabiseaduses ning liidumaa tasandil määratakse liidumaades väljatöötatud koolitus- ja eksamimäärustega üksikasjalik ettevalmistusteenistuse ülesannete jaotus, koolituse sisu ja eksaminõuded.¹³

Saksamaal on kohtunikuabi kohtuniku kõrval „kolmanda võimu teiseks sambaks“. Kohtunikuabil on suur roll kohtuasjade lahendamisel hagita menetluses. Seeläbi saab kohtunik tegeleda oma põhitööga, milleks on õigusemõistmine tsiviil- ja kriminaalasjades.¹⁴

1.2 Kohtunikuabi institutsioon Austrias

1.2.1 Kohtunikuabi elukutse tekkimine

Juba aastatel 1909 ja 1910 tehti tollaegse Austria-Ungari topeltmonarhia Austria poolel esimesi katseid vähendamaks elukutseliste kohtunike koormust, delegerides „lihtsamaid ja samalaadseid korduvaid toiminguid“ kohtukantseleile.¹⁵

1926. aastal jõuti selleni, et volitati justiitsadministratsiooni ninimetatud haldussäästmisseadusega määruste abil „üksikute kohtute juures vallasvara puudutavaid

¹² Council of Europe (viide 6), lk 18-22.

¹³ Euroopa Komisjoni Euroopa Justiitsvõrgustik. Arvutivõrgus:
http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_prof/legal_prof_ger_et.htm#6. 01.04.2013.

¹⁴ Council of Europe (viide 6), lk 22.

¹⁵ W. Fellner. Abikohtuniku õiguslik positsioon ja ülesanded Austrias. „Kinnistusraamatu- ja notaripäevad 1994-1995“. Justiitsministeerium, 1996, lk 143.

lihtsaid, samalaadseid korduvaid täidesaatvaid toiminguid kõrgematele kantseleiametnikele iseseisvaks lahendamiseks“ üle kandma.¹⁶

Peale esimest maailmasõda tekkinud raske majanduslik olukord oli kohtud tööga ülekoormanud, eriti võlanõuete asjades. Kohtunikud olid ületöötanud ning tundus, et on võimatu tagada kohtute normaalne igapäevane töö. Eksperimendi korras määrati teatud võla- ja täiteasju lahendama kõrgemad kohtuametnikud. See eksperiment osutus edukaks. Peagi laiendati nende ametnike pädevust veelgi ning lisandusid näiteks tsiviilmenetluslikud lihtsamad toimingud, sundtäitmismenetlus, (kinnis)omandi - ja pärimisasjad, eestkoste ja hooldusmenetlus, kinnistusraamatuasjad.¹⁷

Selline uudne institutsioon ja pädevuse laiendamine tekitas õigusingkondades teravaid diskussioone. Tuntud õigusteadlased hoiatasid, et selline areng on ohtliku tee algus ja kahjustab kodanike põhiseaduslikke õigusi. Juriidilises kirjanduses toodi kohtunikuabi vastu ikka ja jälle esile põhiseaduslikud vastuväited, milles arvati, et ei saa kooskõlastada Austria põhiseadusega seda, et organid, millel ei ole nende korraldustega seotuse alusel, vastupidiselt kohtunikule, täielikku kohtuniku sõltumatust, võivad vastu võtta õigust kujundavaid ja õigust määravaid otsuseid. Praktika aga tõestas vastupidist- kohtunikuabi täitis oma rolli õigustatult ning Austria kohtualluvus ei oleks ilma enam toime tulnud.¹⁸

Seepärast otsustati 1962. aastal täiendada Austria põhiseadust¹⁹ kohtunikuabi puudutava artikliga 87a. Kohtunikuabile anti sellega õigusemõistmise organi seisund. Austria on ainus riik Euroopas ja maailmas, kus kohtunikuabi seisund on fikseeritud põhiseadusega.²⁰

¹⁶ W. Fellner, lk 143-144.

¹⁷ Council of Europe (viide 6), lk 26.

¹⁸ W. Fellner, lk 144.

¹⁹ Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG). BGB1. Nr. 1/1930. Viimati muudetud 31.10.2012. Arvutivõrgus: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf. 01.04.2013.

²⁰ W. Fellner, lk 144.

1.2.2 Kohtunikuabi funktsioon Austria õigussüsteemis

Austria õigussüsteemis on kohtunikuabi oluline tugisammas hagita menetluses ja täiteasjades. Kohtunikuabi lahendab enam kui 85 % esimese astme kohtuasjadest.²¹

Kohtunikuabi on eriväljaõppe saanud kohtuametnik, kellele Austria põhiseadusega (B-VG § 87a) ja kohtunikuabi seadusega²² on ülesandeks tehtud esimese astme kohtualluvusega tsiviilasjade arutamine. Seda ülesannet täites allub kohtunikuabi üksnes vastavale kõrgemalseisvale kohtunikule ning on seotud ainult tema korraldustega, mida praktikas antakse äärmiselt harva.

Kohtunikuabid tegutsevad järgmistes valdkondades: tsiviil-, täitemenetlus- ja pankrotiasjad („võlgade reguleerimise menetlus – *Schuldenregulierungsverfahren*”); pärimis- ja hooldusküsimused; kinnistusraamatu- ja laevaregistriasjad; äriregistriasjad.²³

Iga nimetatud valdkond nõuab eriväljaõpet ja eraldi määramist kohtunikuabiks vastaval alal. Nõndanimetatud „hoiatusasjade” kohta kehtib eriregulatsioon. Nimetatud hoiatusasjade korral on pädev iga kohtunikuabi, kes on lõpetanud kohtunikuabi koolituse pärast 31. detsembrit 1985. Kohtunikuabid, keda on koolitatud varem kehtinud määruste kohaselt, võivad pärast kolmekuulise täiendõppe läbimist taotleda oma tegevusvaldkonna laiendamist hoiatusasjadele.

Kohtunikuabi teenistuskäigu eelduseks on küpsuseksami (nn „Matura”) sooritamine kõrgkooli juures. Selle eksami võib asendada nõndanimetatud „ametnikukarjäärieksamiga”, kui asjaomane Austria kodanik on pärast 18. eluaastat olnud kaheksa aastat riigi teenistuses. Enne kohtunikuabi väljaõppele lubamist peab asjaosaline töötama vähemalt kaks aastat kohtukantseleis ja sooritama nii kohtukantselei töötajatele ettenähtud kohtukantseleieksami

²¹European Union of Rechtspfleger. Arvutivõrgus: http://www.rechtspfleger.org/index.php?mod_lang=en. 01.04.2013.

²² Rechtspflegergesetz. 30.12.1985. BGBl. Nr. 560/1985...BGBl. I Nr. 111/2010. Arvutivõrgus: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1985_560_0/1985_560_0.pdf. 17.04.2013.

²³ W. Fellner, lk 145.

kui ka erialase teenistuse eksami. Alles seejärel võib liidumaa ülemkohtu president lubada kohtuametniku kohtunikuabi väljaõppesse.

Kohtunikuabi õpe kestab kolm aastat ja koosneb: tööst ühe või mitme kohtu juures koos ettevalmistumisega ülesannete täitmiseks taotletavas töövaldkonnas, osalemisest põhikursusel ja valdkonnaspetsiifilises õppes ja kaheosalisest kohtunikuabi eksamist.

Pärast kohtunikuabi eksami sooritamist saab kohtunikuabi föderaaljustiitsministri välja antud diplomi.

Nimetatud diplom erineb pärast kolmeaastast väljaõpet antavast kohtunikuabi tunnistusest, mis tõendab kohtunikuabina töötamise õigust. Kohtunikuabi tunnistusega saab asjaomane kohtuametnik põhimõttelise pädevuse oma valdkonda kuuluvate kohtule alluvate asjade ajamiseks Austrias.

Seejärel määrab liidumaa ülemkohtu president, mis kohtu juures ja millal rakendatakse kõnealust kohtuametnikku kohtunikuabina. Kohtusiseselt määrab kohtu esimees kohtunikuabi kohtuniku poolt juhitava kohtuosakonna – erandjuhul mitme osakonna – alluvusse. Kohtuosakonna siseselt jaotab tööülesandeid asjaomane kohtunik.²⁴

1.3 Euroopa Kohtunikuabide Liit ja rahvusvaheline koostöö

1.3.1 Asutamine

Euroopa Kohtunikuabide Liit, saksa keeles *Europäische Union der Rechtspfleger* (millest tulenevalt kasutatakse lühendit EUR), on Euroopa kohtunikuabide või nendega sarnaste ülesannetega ametnike ametiorganisatsioonide liit.²⁵

Euroopa Kohtunikuabide Liidu asutajateks olid 25. juunil 1965. aastal Saksamaa ja Austria. Sarnaste õigussüsteemide ja keeltega riigid olid tihedas koostöös pikka aega, arendades samaaegselt kohtunikuabi institutsiooni oma riiklikul tasandil. Asutajaliikmetel oli juba algselt plaan luua üleeuroopaline kohtunikuabi ametit ühendav organisatsioon. Nende visioon

²⁴ Euroopa Komisjoni Euroopa Justiitsvõrgustik (viide 13).

²⁵ European Union of Rechtspfleger (viide 21).

oli muuta kohtunikuabi ja sarnaste ametiülesannetega spetsialistide elukutse rahvusvaheliseks, ühtlustada Euroopa õigust ning luua teiste riikide kolleegidega head koostööalased suhted. Samuti teha koostööd Euroopa Nõukogu ja Euroopa Parlamendiga.

Ametlik Euroopa Kohtunikuabide Liit asutati 6. oktoobril 1967. aastal Saksamaal Karlsruhe. Liitu kuulusid lisaks Saksamaale ja Austriale veel Belgia, Prantsusmaa ning Suurbritannia.²⁶

Eesti Kohtunikuabide Ühing (EKÜ) on EUR-i liige aastast 1998. Tänapäevaks on liikmeid 16 erinevast riigist. Täieõiguslikud liikmed on kohtunikuabi ühendused Saksamaalt, Austriast, Belgiast, Taanist, Hispaaniast, Eestist, Soomest, Prantsusmaalt, Itaaliast, Luksemburgist, Norrast, Hollandist, Poolast, Portugalist, Rumeeniast ja Rootsist.²⁷

Assotsieerunud liikmesriikideks väljaspool Euroopat on Jaapan, Maroko, Tuneesia, Mali ja Lõuna-Korea.²⁸

1.3.2 Tegevus

Nagu eelpool öeldud, on Euroopa Kohtunikuabide Liit Euroopa riikide kohtunikuabide või sarnaste ülesannetega ametnike ühendus. Peamine tegevus ja eesmärk on suunatud tihedale rahvusvahelisele koostööle. Koostöö tulemusena peaks ühtlustuma Euroopa õigus, mis omakorda muudaks õigussüsteemi kodaniku jaoks läbipaistvamaks ja kättesaadavamaks.

Euroopa Kohtunikuabide Liit on poliitilises ja ideoloogilises mõttes neutraalne. EUR ülesandeks lisaks rahvusvahelisele koostööle on liikmete kutsealaste ja ideeliste huvide esindamine ning täideviimine Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil.²⁹

EUR teeb tihedat koostööd Euroopa Nõukoguga, kelle spetsiifilised soovitused on kohtunikuabi institutsiooni alustaladeks.³⁰ Üheks olulisemaks soovituseks on Euroopa

²⁶ European Union of Rechtspfleger (viide 21).

²⁷ European Union of Rechtspfleger (viide 21).

²⁸ European Union of Rechtspfleger (viide 21).

²⁹ H. Hell, EUR peasekretär. Ettekanne kohtunikuabi institutsiooni 15. aastapäeval, 30.03.2012. Tallinn: Justiitsministeerium 2012.

Nõukogu Ministrite Komitee soovitus nr R(86) 12³¹, kus toodi välja kohtute ülekoormus ja lahendused efektiivsemaks kohtupidamiseks. Sealhulgas soovitati delegeerida teatud mittehagiliste kohtuasjade menetluspädevus kõrgematele kohtuametnikele- kohtunikuabidele.

EUR teeb aktiivselt koostööd Euroopa Komisjoni õigusküsimuste peadirektoraadiga, osaleb Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni (*The European Commission for the Efficiency of Justice- CEPEJ*) õigusfoorumis, Euroopa Kinnistusregistrite Ühinguga ning paljude teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega, samuti toetab liikmesriikides kohtunikuabi institutsiooni arendamist.

CEPEJ 2010.a ettekandes Euroopa õigussüsteemide kohta³² tuuakse välja kuusteist Euroopa riiki, millistes kohtunikuabi või sarnane ametnik Euroopa õigusruumis kohtusüsteemi funktsioneerimisele ja tõhususele olulise panuse annab. Nimetatud on Saksamaa, Andorra, Austria, Bosnia ja Hertsegoviina, Horvaatia, Tšehhi, Taani, Eesti, Ungari, Iirimaa, Poola, Serbia, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania ja Šveits.³³

2010.a septembris valiti EUR-i uus juhatus, kus presidendina jätkab teist ametiaega Thomas Kappl Saksamaalt. Juhatuse peamine eesmärk lähiajal on jätkata läbirääkimisi ja koostööd Euroopa Parlamendiga ning kontaktide loomisega liikmesriikide Justiitsministeeriumitega, et tutvustada Euroopa Kohtunikuabi ideed.

1.3.3 Euroopa Kohtunikuabi (*European Rechtspfleger*)

Kõikjal Euroopas on kohtuasjade maht jätkuvalt suurenenud. Mitte ainult juriidilised ametnikud ei ole üle koormatud, vaid ka kodanikud kannatavad, kuna kohtuasjade lahendamise periood aina pikeneb. Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus nr R(86) 12 ei ole ühtmoodi järgitud kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides. EUR tahtis olukorda

³⁰ European Union of Rechtspfleger (viide 21).

³¹ Measures to prevent and reduce the excessive workload in the courts. Recommendation no. R (86) 12 by the Committee of Ministers of the Council of Europe. Strasbourg 1987.

³² European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). European Judicial Systems. Edition 2010 (data 2008): Efficiency and quality of justice. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2010.

³³ Samas, lk 132.

parandada ning otsustas koostada Euroopa Kohtunikuabi Statuudi (*Model Statute of a European Rechtspfleger*) ning ideed tutvustava brošüüri Roheline Raamat (*Green Paper*).³⁴

Euroopa Kohtunikuabi institutsiooni eesmärkideks on:

- a) suurendada kohtute tööefektiivsust;
- b) tagada kodanikele kohtuotsustus mõisliku aja jooksul;
- c) tõhustada kohtute tööd elektrooniliste infosüsteemide abil.³⁵

Kuna kohtunikuabi väljaõpe on erinevates riikides erinev, siis soovitab Roheline Raamat ühtlustada haridusnõuet. Euroopa Kohtunikuabil peaks olema vähemalt kolmeaastane juriidiline väljaõpe erialakõrgkoolis või ülikoolis. Võimalik on kuni neljatasandiline õpe. Esimene tase oleks eelpool toodud juriidiline baasõpe, mis annaks vastava bakalaureuse kraadi või rakendusliku kõrghariduse. Baasõppe lõpus on riiklik eksam (kohtunikuabi eksam). Teine tase on üks aasta kestev kohtunikuabi praktika erinevates kohtunikuabi tegevusvaldkondades. Kolmas tase on iseseisev ja sõltumatu kohtunikuabi, kellel on õigus lahendada mittehagilisi kohtuasju vastavalt talle antud pädevuse piires. Neljas tase on (vabal valikul) edasised õpingud õigusteaduste magistrikraadi omandamiseks. Õppekavad ja nimetatud tasemed võivad erineda erinevates riikides tulenevalt riigi enda seadustest.³⁶

Euroopa kohtunikuabi võiks tegeleda järgmiste valdkondadega: kinnistamis- ja äriregistriasjad, abieluvararegistri asjad, menetluskulude kindlaksmääramise menetlus, eestkoste- ja hooldusõiguse määramine, perekonnaseisu- ja registri asjad. Otsused nii siseriiklikus kui Euroopa hoiatusmenetluses ning sundvõõrandamis- ja pankrotimenetluses on praegusel jätkuva majanduskriisi ajal eriti tähtis valdkond.³⁷

³⁴ Green Paper for a European Rechtspfleger. European Union of Rechtspfleger. München, 2008. Arvutivõrgus : <http://www.eu-rechtspfleger.eu/resources/files/en/Gruenbuch-englisch.pdf>. 01.04.2013.

³⁵ Green Paper..., lk 5.

³⁶ Green Paper..., lk 21-24.

³⁷ H. Hell (viide 29).

Üha enam Euroopa Liidu kodanikke otsib ja leiab ligipääsu õigussüsteemile nii siseriiklikul kui piiriülel tasandil. Seda kinnitab ka näiteks järgnevate määruste rakendusala: Euroopa kättetoimetamismäärus (31.05.2001)³⁸, Euroopa maksekäsmenetluse määrus (12.12.2006)³⁹, Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse määrus (11.07.2007).⁴⁰

Selliste nõ Euroopa menetluste järk-järguline ülesehitamine tähendab samaaegselt ka asjaolu, et kohtute ülesanded laienevad ja töömaht suureneb. Tekivad ohud nagu menetlustähtaegade pikenemine, õigluse defitsiidi tekkimine, mis võib viia avalikkuse usalduse kaotuseni. Samuti on seotud kohtute suureneva töökoormusega finantsprobleemid, mis mõjutavad õigussüsteemi eelarvet tervikuna.⁴¹

Üheks võimalikuks lahenduseks oleks Euroopa kohtunikuabi institutsiooni loomine. Euroopa kohtunikuabi oleks kohtusüsteemis tegutsev sõltumatu ametnik, kellel on spetsiifiline väljaõpe oma valdkonnas tegutsemiseks.

Eesti kohtunikuabi institutsiooni 15. aastapäeval esitatud kõnes avaldas Õiguskantsler head meelt EUR-i poolt algatatud Euroopa Kohtunikuabi institutsiooni idee ja levitamise üle. Kuid tundis muret selle üle, et Rohelises Raamatus ei ole analüüsitud, millises ulatuses ja millistel tingimustel on lubatav kohtunikuabidele õigusemõistmisega seotud ülesannete üleandmine, arvestades sealhulgas ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni art 6 lõikega 1. See küsimus on eriti aktuaalne Eestis, kuna meil pole paljud kohtunikuabide poolt tehtavad määrused vaidlustatavad. Samuti ei ole Rohelises Raamatus käsitletud küsimust sellest, millised peaksid olema erinevaid üleantud ülesandeid arvestades kohtunikuabi personaalse sõltumatuse minimaalsed tagatised. Kohtunikul ja kohtunikuabil on

³⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1393/2007, 13.11.2007. Arvutivõrgus: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007R1393:ET:NOT>, 01.04.2013.

³⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1896/2006, 12.12.2006. Arvutivõrgus: http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V1&T2=2006&T3=1896&RechType=RECH_naturel&Submit=Otsing, 01.04.2013.

⁴⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 861/2007, 11.07.2007. Arvutivõrgus: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=453399:cs&lang=et&list=462815:cs,453399:cs,&pos=2&page=1&nbl=2&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>, 01.04.2013.

⁴¹ H.Hell (viide 29).

erinevad personaalse sõltumatuse tagamise garantiid kõikjal, kus kohtunikuabisid rakendatakse – näiteks ei kehti kohtunikuabide ametist vabastamisel erinevalt kohtunikest üldiselt kitsendus, et seda saab teha üksnes kohtuotsusega. Loodetavasti pööratakse Rohelise Raamatuga algatatud diskussioonis tähelepanu ka nendele küsimusele.⁴²

⁴² I. Teder (viide 2).

2. KOHTUNIKUABI INSTITUTSIOON EESTIS

2.1 Kohtunikuabi ameti tekkimine Eestis

Kohtunikuabi institutsiooni alguskuupäevaks võib pidada 3. veebruari 1997, mil tookordne justiitsminister prof Paul Varul nimetas Euroopa Kohtunikuabide Liidu presidendi Paul Sturm (Austria) ja Saksa Kohtunikuabide Liidu eestseisuse esimehe Hilmar Schmitti valvsate pilkude all ametisse esimesed 41 kohtunikuabi. Neist 31 kinnistusraamatu ja 10 registrite valdkonnas. Sama aasta kevadel peale teist kohtunikuabi eksami nimetati kohtunikuabiks veel 5 senist kinnistussekretäri ja 15 registrisekretäri. Kohtunikuabi institutsiooni loomine oli juba varem tööd alustanud kinnistusametite ja registriosakondade arengu loomulikuks jätkuks.⁴³

Kohtus asuvad kinnistusametid olid Eestis olemas ka juba varem. Kuni Eesti okupeerimiseni 1940. aastal ja isegi natuke kauem eksisteerinud kinnistusraamatu ja kinnistusameti aluseks oli Vene 1889. aasta kohtureformi raames vastuvõetud notariaadiseadus. Algselt nimetati vastavaid kohtu allüksusi kinnistusjaoskondadeks. 1938. aasta kohtute seadus nimetas need ümber kinnistusametiteks. Kinnistusametit juhtis kohtu esimees, kes kandis lisaks ka kinnistusameti ülema nime. Juristist kinnistusameti sekretär valmistas kinnistamisotsused ette, otsuse langetas kinnistusameti ülem.⁴⁴

Kui Eesti taasiseseisvumise järel tõusis päevakorda õigusvastaselt võõrandatud maa tagastamine ja maa tsiviilkäibesse lubamine, tuli lahendada maaomandite ja piiratud asjaõiguste registreerimise küsimus. Kas teha seda, nagu varem, kohtutes või ühendada kinnisasjaõiguste registreerimine katastripidamisega?⁴⁵

⁴³ R. Tiivel. Kinnistusametite taasloomine ja arendamine kui kohtureformi osa. Kinnistusraamatu- ja notariapäevad. Ettekanded 1997. Tallinn. Justiitsministeerium 1998, lk 13-14.

⁴⁴ R. Tiivel. Kohtunikuabi: kas kohtusüsteemi õnn või õnnetus? Kõne kohtunikuabi institutsiooni 15. aastapäeva konverentsil, 30.03.2012. Justiitsministeerium.

⁴⁵ Samas.

Kohtunikuabi ameti tekkimine on seotud ka 1. septembril 1995. aastal jõustunud äriseadustikuga⁴⁶ (ÄS). Sellega viidi Eesti äriühinguõigus Mandri-Euroopas üldtunnustatud tasemele. Peamisteks lähteallikateks olid Euroopa Ühenduse ühinguõiguslikud direktiivid ja Saksa kaubandusõigus. Viimast on Eesti äriseadustikus tunduvalt moderniseeritud ja lihtsustatud.⁴⁷

Uus materiaalõigus nõudis ka uut registrisüsteemi. Äriseadustik annab äriregistrile avaliku usaldatavuse ning paljudel juhtudel on registrikandel konstitutiivne tähendus.

Äriseadustikuga otsustati anda äriregistri pidamine kohtutele ehk täpsemalt- kohtute registriosakondadele. Seadusandja lähtus siin järgmistest kaalutlustest:⁴⁸

- tugeva õigusliku jõuga register eeldab registripidaja juriidilist asjatundlikkust ja sõltumatut positsiooni. Kohtuasutus vastab sellele tingimusele kõige paremini;
- kohtunike järelvalvel peetav register vähendab võimalike kohtuvaidluste arvu ning on seetõttu ühiskonnale odavam;
- registriasutuste liitmine kohtute külge aitab kokku hoida halduskulusid;
- silmas peeti ka Eesti 1920.-te aastate traditsioone ning väliseeskujusid. Sarnane registreerimissüsteem toimib paljudes maades: Austrias, Belgias, Hispaanias, Hollandis, Luksemburgis, Prantsusmaal, Poolas, Saksamaal, Slovakkias, Sloveenias, Tšehhis, Ungaris jm.

1995. aastal loodi Eestisse 4 registriosakonda- analoogselt 1920.- te aastatega. Esialgu olid nad administratiivselt liidetud kinnistusametitega, 1996. aastast tegutsevad aga eraldi. Registrikannete tegemise üle otsustasid alguses kohtunikud. Otsuste ja määruste projektid koostati neile eriettevalmistusega ametnike- registrisekretäride poolt.

⁴⁶ Äriseadustik.- RT I 1995, 26, 355... RT I, 18.12.2012, 8.

⁴⁷ V. Peep. Eesti kaubandusõiguse ning registripidamise ajaloost. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus: www.just.ee. 31.05.2002.

⁴⁸ Samas.

1996. aastast muudeti asjaomaseid seadusi ning nii kinnistusametites kui ka registriosakondades loodi kohtunikuabide (abikohtunike) ametikohad.

Saksamaal ja Austrias oli juba ammu kinnistamisotsuste tegemine kohtunike pädevusest üle antud kohtunikuabide (*Rechtspfleger*) pädevusse. Eestis oli aga kohtunikuabi mõiste praktiliselt tundmatu. Seetõttu jäi kinnistamisotsuste tegemine esialgu kohtunike ainupädevusse. Et kohtunike tööd kergendada, nähti kinnistusametite koosseisus ette kinnistamisalase eriettevalmistusega ametnikud- kinnistussekretärid.⁴⁹

Kinnistussekretärid läbisid vastavad erialased koolitused, kuhu kaasati lisaks Eesti lektoritele välislektoreid (saksa notarid, kohtunikuabid ja õigusrakenduskõrgkoolide õppejõud). Tänu välislektorite kaasamisele suudeti lühikese aja jooksul viia kinnistamisotsuseid ettevalmistavate kinnistussekretäride tase sellisele kõrgusele, et suuremaid õiguslikke probleeme ei tekkinud. Kinnistussekretärid valmistasid kinnistamisotsused ette, kohtunikud kontrollisid need üle ja kirjutasid alla. Töö mahu suurenedes ja kinnistamisjuhtude keerukamaks muutudes oleks kohtunike ajakulu kinnistamisel paratamatult kasvanud sedavõrd, et kinnistamisotsuste tegemine oleks kujunenud paljude kohtunike põhitööks. See aga oleks takistanud hagiliste kohtuasjade lahendamist. Sellise ebasoovitava olukorra ärahoidmiseks võeti ka Eestis suund kinnistusraamatuasjade lahendamise üleandmisele kohtunikuabidele.⁵⁰

1998. aasta mais asutati Eesti Kohtunikuabide Ühing. 1998. aasta septembris Kopenhagenis toimunud kongressil võeti Eesti ühing Euroopa Kohtunikuabide Liidu liikmeks. Eesti Kohtunikuabide Ühing on Eesti Juristide Liidu liige.

2.2 Kohtunikuabi töövaldkonnad

Kohtunikuabi üldine pädevus tsiviilasjade lahendamisel tuleneb TsMS § 22¹ lg 1, mis lubab kohtunikuabil seaduses sätestatud juhtudel tsiviilasja lahendada kohtuniku asemel. Nendeks hagita menetluse asjadeks on kohtulike registrite pidamine (TsMS § 595 lg 1), menetluskulude kindlaksmääramine (TsMS § 174 lg 8), menetlusabi taotluse lahendamine

⁴⁹ R. Tiivel (viide 43), lk 11.

⁵⁰ R. Tiivel (viide 43), lk 12.

(TsMS § 187 lg 4), maksekäsu kiirmenetlus (TsMS § 489² lg 1), üleskutsemenetluse läbiviimine (TsMS § 499 lg 5), hoiumeetmete rakendamise ja pärandi hooldamise määramise menetlus (TsMS § 586 lg 5), riigi õigusabi andmine (riigi õigusabi seaduse⁵¹ (RÕS) § 15 lg 2), notari tasust vabastamise otsustamine notari tasu seaduse⁵² (NotTS) § 40² lg 1, teatud toimingud pankrotimenetluses (pankrotiseaduse⁵³ (PankrS) § 84¹), võlgade ümberkujundamise menetlus (VÕVS § 6 lg 1), täitemenetluses trahvi määramise ja sundvalitsemise asjus kohtumääruse tegemine (täitemenetluse seadustiku⁵⁴ (TMS) § 70 lg 1 p 3).

Kõige enam tegutseb kohtunikuabisid kohtulike registrite pidamisel. Maakohtutes on kinnistusosakonnad (KS § 15), registriosakonnad (KS § 16) ning Pärnu Maakohtus makekäsuosakond (KS § 16¹). Lisaks on kohtunikuabid ametis kohtute õigusteenistuses.

2.3 Kohtunikuabile esitatavad nõuded

KS § 115 lg 1 kohaselt võib kohtunikuabiks nimetada isiku, kes vastab käesoleva seaduse § 47 lõike 1 punktides 1–3 ja lõikes 1¹ esitatud nõuetele⁵⁵ ning on läbinud kohtunikuabi ettevalmistusteenistuse ja sooritanud kohtunikuabieksami.

KS § 47 lg 1 punktides 1-3 on sätestatud nõuded kohtunikule- kohtunikuks võib nimetada Eesti Vabariigi kodaniku, kes:

- on omandanud õiguse õppesuunal vähemalt riiklikult tunnustatud magistr kraadi, sellele vastava kvalifikatsiooni Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2² tähenduses või sellele vastava välisriigi kvalifikatsiooni;
- oskab eesti keelt keeleseaduses sätestatud C1-tasemel või sellele vastaval tasemel;

⁵¹ Riigi õigusabi seadus.- RT I 2004, 56, 403... RT I, 28.12.2011, 16.

⁵² Notari tasu seadus.- RT I 1996, 23, 456... RT I, 19.12.2012, 9.

⁵³ Pankrotiseadus.- RT I 2003, 17, 95... RT I, 21.12.2012, 14.

⁵⁴ Täitemenetluse seadustik.- RT I 2005, 27, 198... RT I, 31.12.2012, 14.

⁵⁵ KS § 47 lg 1¹ on kehtetu RT I 2008, 29, 189 - jõust. 01.07.2008.

- on kõrgete kõlbeliste omadustega.

Kohtunikuabiks võib nimetada ka isiku, kes ei ole läbinud kohtunikuabi ettevalmistusteenistust, kuid kes on läbinud kohtuniku ettevalmistusteenistuse või on sellest vabastatud ja on sooritanud kohtunikuabi- või kohtunikueksami (KS § 115 lg 2).

Kohtunikuabiks ei või nimetada käesoleva seaduse § 47 lõikes 2 nimetatud isikut ega isikut, kes on kohtuniku ametist vabastatud käesoleva seaduse § 99 lõike 1 punkti 3 alusel (KS § 115 lg 3). Seega ei või kohtunikuabiks nimetada isikut, kes on süüdi mõistetud kuriteo toimepanemise eest, kes on kohtuniku-, notari-, vandetõlgi või kohtutäituri ametist tagandatud, kes on advokatuurist välja heidetud, kes on avalikust teenistusest vabastatud distsiplinaarsüüteo eest, kes on pankrotivõlgnik, kelle audiitori kutsetegevus on lõpetatud, välja arvatud audiitori avalduse alusel lõpetamine ega ka isikut, kellelt on patendivoliniku kutse ära võetud, välja arvatud kutse ära võtmine patendivoliniku avalduse alusel (KS § 47 lg 2).

Kohtunikuabile esitatud nõuded kattuvad suures osas kohtunikule esitatavate nõuetega. See tagab kohtunikuabi pädeva kvalifikatsiooni ning muud tööks vajalikud oskused ja isikuomadused.

Seadusandja on sätestanud kohtunikuabile samad ametikitsendused, mis kohtunikule (KS § 116). Kohtunikuabi ei või seega väljaspool kohtunikuabiametit töötada mujal kui õppe- või teadustööl. Ametivälisest töötamisest peab kohtunikuabi teatama kohtu esimehele ning ametivälised tööülesanded ei tohi kahjustada kohtunikuabi ametikohustuste täitmist ega sõltumatust (KS § 49 lg 1). Samuti ei või kohtunikuabi olla riigikogu ega valla- või linnavolikogu liige; erakonna liige; äriühingu asutaja, juhtimisõiguslik osanik, juhatuse või nõukogu liige ega välismaa äriühingu filiaali juhataja; pankrotihaldur, pankrotitoimkonna liige ega kinnisasja sundvalitseja; vaidlevate poolte valitud vahekohtunik (KS § 49 lg 2).

Kui varem peeti kohtunikuabi sõltumatuse põhitagatiseks tema palka, siis peale majanduslangust ja jätkuvat elukallinemist ei ole autori hinnangul kohtunikuabi palk vastavuses enam kõrge haridus- ning vastutusnõudega.

Teiseks täiendavaks tagatiseks on kohtunikuabi suhteliselt keeruline ametisse nimetamine ning vabastamine justiitsministri poolt (KS § 120 lg 5). Sellest tagatisest tulenevalt on

kohtunikuabide kaadrivoolavus suhteliselt madal. Pigem on mõju avaldanud 2008. ja 2009. aasta koondamislaine avalikus sektoris, vabatahtlikke lahkumisi on üksikuid.

KS § 131¹ sätestab kohtunikuabile esitatavate nõuete erisused, mille järgi kohtunikuabiks võib nimetada ka isiku, kellel on rakenduskõrgkoolis omandatud kohtunikuabi eriharidus. Kohtunikuabi eriharidust andva rakenduskõrgkooli lõpetamisel loetakse ettevalmistusteenistus sooritatuks.

Kinnistusraamatute ja teiste kohtus peetavate registrite kasutuselevõtmisel (vastavalt 1993. ja 1995. aastal) ei olnud veel kohtunikuabisid ettevalmistavat rakenduskõrgkooli ja ka ülikoolilõpetanute ettevalmistus kohtunikuabi ameti pidamiseks jäi puudulikuks. Seepärast jättis seadusandja justiitsministrile kuni 1999. aasta 1. septembrini võimaluse nimetada kohtunikuabiks isikud, kellel puudus nõutav haridus, kuid kes oli läbinud ettevalmistusteenistuse või oli justiitsministri poolt nimetatud kinnistus- või registrisekretäriks ning kes oli sooritanud kohtunikuabi eksami (kohtuniku staatuse seadus⁵⁶ – KSS – § 43 lg 1 ja 2).

Et võimaldada juriidilise hariduseta töötavatel kohtunikuabidel omandada kohtunikuabile vajalik rakenduskõrgharidus ning tagada edaspidi kohtunikuabide ettevalmistamine rakenduskõrgkoolis, taotles justiitsministeerium alates 1997. aastast vastava eriala avamist. Sisekaitseakadeemia sõlmis 2000. aasta lõpus justiitsministri ja siseministri initsiatiivist tulenevalt justiitsministeeriumiga vastava koostöölepingu. Selle alusel valmistati ette kohtunikuabi eriala õppekava ning alustati kohtunikuabi erialal rakenduskõrgharidusõppega aastal 2001. Õppima võeti isikud, kes juba olid nimetatud kohtunikuabiks või kes oli sooritanud kas kinnistussekretäri või registrisekretäri eksami ja omas vähemalt aastase töö kogemust kohtu kinnistus- või registriosakonnas ning oli õppima suunatud justiitsministri poolt.⁵⁷

⁵⁶ Kohtuniku staatuse seadus.- Kehtetu - RT I 2002, 64, 390 - jõust. 29. 07. 2002.

⁵⁷ Sisekaitseakadeemia. Kohtunikuabi eriala õppekava eneseanalüüsi aruanne. Tallinn 2005, lk 12-13.

Arvutivõrgus:

http://www.sisekaitse.ee/public/Oppeosakond/Akrediteerimine/eneseanalusiaruanne_kohtunikuabi_2005.pdf.

01.04.2013.

Varem vastavalt koolitatud ametnikud, kellel küll puudus juriidiline kõrgharidus, kuid olid omal alal head spetsialistid, said omandada kohtunikuabi ametipidamises vajalikele ainetele lisaks üldisi õiguslaseid baasteadmisi. Õppekavas oli pandud suur rõhk kinnistusraamatu- ja registriõigusele (mida teistes kõrgkoolides eraldi ainetena ei õpetata). Lisaks oli ka piisavalt suur osakaal majandus-, haldus- ja keeleõppel ning sotsiaal- ja käitumisteaduste ainetel.

2.4 Kohtunikuabikandidaadi ettevalmistusteenistus ja ametisse nimetamine

2.4.1 Kohtunikuabikandidaadi ettevalmistusteenistus

Kehtiva seaduse kohaselt võib kohtunikuabiks nimetada isiku, kes on läbinud kohtunikuabi ettevalmistusteenistuse ning sooritanud kohtunikuabieksami (KS § 115 lg 1). Ettevalmistusteenistusse võetakse läbi kohtunikuabikandidaadi konkursi, mille korra ja tingimused kehtestab justiitsminister (KS § 116¹). Justiitsminister kinnitab ka kohtunikuabikandidaadi ettevalmistuse kava ning määrab teenistuskoha ja juhendaja (KS § 117 lg 1).

Ettevalmistusteenistuse eesmärgiks on anda kohtunikuabikandidaadile vastav väljaõppe kohtunikuabina töötamiseks. Samuti selgitatakse, kas kohtunikuabikandidaat oma isikuomaduste poolest sobib kohtunikuabiks (KS § 117 lg 2). Kohtunikuabikandidaadi väljaõpe kestab aasta ja lõpeb kohtunikuabieksamiga. Kui kohtunikuabikandidaat selle aja jooksul kohtunikuabieksamit ei soorita, jätkub väljaõppe korduseksami sooritamiseni. Teist korda korduseksamit teha ei ole lubatud. Kui korduseksam jääb sooritamata, lõpetatakse kohtunikuabikandidaadiga teenistussuhe (KS § 117 lg 4).

Justiitsministeeriumil on viimastel aastatel olnud kavas muuta kohtunikuabiks saamise korda nii, et kaotada ära kohtunikuabikandidaadi ettevalmistusteenistus. Algselt plaaniti seda teha juba 2010. aasta sügisel koos võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse⁵⁸ (VÕVS) menetlemisega. Põhjuseks oli kohtunikuabide pädevuse laienemine võlgade ümberkujundamise menetluses (VÕVS § 6). Nimetatud pädevuse laienemine tingis esialgselt vajaduse võtta ametisse uusi kohtunikuabisid.

⁵⁸ Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus.- RT I, 06.12.2010, 1.

VÕVS-i menetlusega seda teha ei jõutud. Kuid 2012. aasta suvel esitati riigikogule kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu muutmise eelnõu (eelnõu nr 649 SE I)⁵⁹, mis langes Riigikogu menetlusest välja Riigikogu koosseisu lõppemisel.

Eelnõu nr 649 SE I seletuskirja järgi oli eelnõu väljatöötamise ajendiks vajadus lihtsustada varasema pika õigusosalase töökogemusega isikutel kohtusüsteemi sisenemist ning soodustada reguleeritud õiguselukutsel töötavate isikute liikumist ühelt õiguselukutselt teisele. Muuhulgas plaaniti loobuda kohtunikuabi ettevalmistusteenistusest ning luua ettevalmistusteenistuskava, mis oleks individuaalne sõltuvalt kandidaadist ja tema varasemast kogemusest.

Autori hinnangul on kandidaaditeenistus praegusel kujul tõepoolest aegunud ja pigem takistuseks uute kohtunikuabide ametisse nimetamisel. Kindlasti ei saa kohtunikuabina päeva pealt tööle asuda äsja ülikooli lõpetanu ega ka mujalt õigusvaldkonnast tulnud jurist, kes pole kokku puutunud kohtunikuabi spetsiifiliste erialaste küsimustega. Samuti võtab aega tutvumine kohtunikuabi tööd reguleerivate eriseadustega ning töös kasutatavate infosüsteemidega. Kandidaaditeenistus on varasemalt andnud kohtunikuabikandidaadile võimaluse põhjalikult tutvuda kohtunikuabi erinevate tegevusvaldkondadega, hiljem ise praktiseerida konkreetseid tööülesandeid juhendaja järelevalve all. See on taganud kvaliteetse ametkonna järelkasvu.

Tänapäeval on eelnevat väljaõpet kohtunikuabi ametisse asumisel kindlasti vaja, kuid pikk kandidaaditeenistus ja madal töötasu ei ole piisavalt motiveeriv kõrgelt haritud juristile, kes saaks kergema vaevaga ning suurema palga eest asuda tööle muule õigusosalale. Seega tuleb leida viis, kuidas saaks kohtunikuabi ametit muuta atraktiivsemaks ning tutvustada seda rohkem teistele juristidele.

⁵⁹ Kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu muutmise eelnõu nr 649 SE I. Arvutivõrgus:
<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=866881&u=20120925102024>
(25.09.2012).

Kohtunikuabikandidaadi ettevalmistusteenistuse asendamine katseajaga võiks olla üks selline viis. Konkursi läbinud kohtunikuabi nõuetele vastav isik saab asuda koheselt ametisse. Eelnevalt peab ta sooritama kohtunikuabieksami või on sooritanud kohtunikueksami. Kohtunikuabi nimetatakse ametisse katseajaga.

Katseaeg vajab täpset regulatsiooni. Sätestatud peaks olema katseajal oleva kohtunikuabi vastutus, staatus ja hüved, sh töötasu, kohtunikuabi juhendaja tasu, millal võib kohtunikuabi iseseisvalt hakata allkirjastama kandeid, määrusi, katseaja lõppemine/lõpetamine, sh lõppemine ebarahuldavate tulemustega ning katseaja hindamine, ametniku atesteerimine jms.

Katseajal olev kohtunikuabi ei tohiks saada koheselt allkirjastamise õigust, kuna kohtunikuabi poolt tehtavad registrikanded omavad kõrget õiguslikku tähendust kolmandate isikute ja avalikkuse ees. Vale kanne võib tuua palju probleeme nii puudutatud isikutele kui ka vastutusnõude riigi vastu. Kehtiva kohtute seaduse § 117 lg 3¹ kohaselt võib kohtu esimees juhendaja ettepanekul anda kohtunikuabikandidaadile, kes on vähemalt kolm kuud olnud ettevalmistusteenistuses, lahendada kohtunikuabi pädevusse kuuluvaid registriasju. Ka kavandatavale katseajale võiks sätestada vähemalt kolmekuulise eelneva aja, mil katseajal olev kohtunikuabi ei või iseseisvalt lahendada kohtunikuabi pädevuses olevaid registriasju. Peale kolme kuud katseaega võiks juhendaja nõusolekul anda katseajal olevale kohtunikuabile iseseisva registriasjade lahendamise õiguse, kuid seda jätkuvalt juhendaja järelevalve all.

Juhendajale saab osaks küllaltki suur koormus, kuna ta peab lisaks oma põhitööle kontrollima täielikult üle ka katseajal oleva kohtunikuabi töö. Siinkohal võiks juhendaja tasu ja töömaht olla vastavalt reguleeritud. Võimalik, et peaks vähendama juhendaja töömahtu, et ta saaks piisava tähelepanuga keskenduda juhendatavale.

Katseaeg võiks lõppeda vastava atesteerimisega kohtunikuabi eksamikomisjoni ees, kus juhendaja annab hinnangu katseajal olevale kohtunikuabile, katseajal olev kohtunikuabi esitab tegevusaruande, vastab komisjoni küsimustele jms. Võimalik, et tehakse ka teadmiste kontroll testi või eksami vormis.

2.4.2 Kohtunikuabi ametisse nimetamine

Kohtunikuabid nimetatakse ametisse avaliku konkursi korras, mille kuulutab välja justiitsminister (KS § 120 lg 1 ja lg 2). Kui kandidaate on mitu, siis otsustab kohtunikuabieksami komisjon eksami tulemuste põhjal, kelle kohta teha justiitsministrile

ettepanek nimetada ta kohtunikuabiks (KS § 120 lg 4). Kohtunikuabi nimetab ametisse justiitsminister kohtunikuabieksami komisjoni ettepanekul (KS § 120 lg 5).

Kohtunikuabi annab ametisse astudes justiitsministri ees järgmise vande (KS § 121):

«Töotan olla ustav Eesti Vabariigile ja tema põhiseaduslikule korrale. Töotan täita oma ametiülesandeid südametunnistuse järgi kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse ja seadustega.»

2.5 Kohtunikuabi õiguslik seisund

2.5.1 Kohtunikuabi sõltumatus

KS § 114 lg 1 kohaselt on kohtunikuabi kohtuametnik, kes täidab seaduses nimetatud ülesandeid. Kohtunikuabi on oma ülesannete täitmisel sõltumatu, kuid peab seaduses ettenähtud ulatuses järgima kohtuniku juhiseid (KS § 114 lg 2).

Seega lahendab kohtunikuabi esitatud avaldusi iseseisvalt. Oma otsustustes lähtub kohtunikuabi vaid seadusest ning õiguslikes küsimustes, mis võivad seaduse tõlgendamisel ette tulla, oma sisemisest õigustundest. Sealjuures on tal kohustus kontrollida oma pädevuse piires kõiki menetluseelduslikke asjaolusid.

Kinnistus- ja registriosakonnas peetavad registrid on tugeva õigusjõuga registrid, mille eesmärk on tagada õiguskindlus registrikannete suhtes. Kandeid tehakse avalduse või kohtulahendi alusel (TsMS § 593 lg 1) ning kohtunikuabi on kande tegemiseks vajalike eelduste kontrollimisel oma otsustuses sõltumatu. Seaduse rakendamisel võib praktikas esineda erinevaid arusaamu nii notarite, kohtutäiturite, teiste ametnike ja kohtunikuabide vahel. Samuti on erinevate kohtute kohtunikuabide ja isegi samas osakonnas töötavate kohtunikuabide vahel erinevaid seisukohti. Siin tulebki välja kohtunikuabi sõltumatus- ta saab ainuisikuliselt otsustada (lähtudes siiski seadusest või konkreetsel juhul kohtuniku seisukohast) kande lubatavuse üle, tuginedes oma sisemisele õigustundele.

2.5.2 Kohtunikuabi seotus kohtunikuga

TsMS § 595 lg 1 kohaselt teeb kohtu peetavasse registrisse kandeid ning registri pidamise aluseid määruseid kohtunik või kohtunikuabi. Kohtunikuabi peab määruse või kande

tegemise andma pädevale kohtunikule, kui (TsMS § 595 lg 2):

- 1) tuleb rakendada teise riigi õigust;
- 2) ta soovib kõrvale kalduda talle teadaolevast kohtuniku seisukohast;
- 3) avalduse läbivaatamisel ilmnevad õiguslikud raskused;
- 4) tema arvates on kohaldamisele kuuluv säte vastuolus põhiseadusega või Euroopa Liidu õigusega;
- 5) otsustatakse juriidilise isiku sundlõpetamine, likvideerimise läbiviimine või likvideerijate määramine;
- 6) muul seaduses sätestatud juhul.

Kohtunik ei pea nimetatud juhtudel määrust või kannet ise tegema, kui ta annab selle kohustuse tagasi kohtunikuabile, teatades talle oma seisukoha kõnealuses asjas (TsMS § 595 lg 3). See säte võimaldab kandeavalduse lahendamisel kasutada kohtuniku teadmisi, kuid jätab tehnilise vormistamise, sh kande tegemise, kohtunikuabile.

Tavaliselt jõuab kandeavaldus kohtuniku kätte siis, kui kohtunikuabi on taotletava kande kohta teinud negatiivse määruse, st jätnud mingil põhjusel kandetaotluse rahuldamata. Kui avaldaja esitab negatiivse määruse peale määruskaebuse, võib kohtunikuabi selle ise rahuldada. Selle rahuldamata jätmisel (ka osalisel) peab ta määruskaebuse edastama kohtunikule (TsMS § 663 lg 6).

Kuid aeg-ajalt tuleb ette ka selliseid olukordi, kui kohtunikuabi ei pea end pädevaks avaldust läbi vaatama (TsMS § 595 lg 2) ja edastab selle kohe kohtunikule.⁶⁰

Näitena võib tuua juhtumi, kus kohtunikuabi edastas kohtunikule kinnistamisavalduse, kuna tekkis küsimus, kas on õiguspärane kanda kinnistusraamatusse isiklikke kasutusõigusi koormavad pandimärked või on selline tegevus seadusega vastuolus. Eelnevalt olid nii notarid, Justiitsministeerium kui ka kohtunikuabid nimetatud küsimuses erinevatel

⁶⁰ R. Tiivel. Kaasomandi mõttelise osaga seotud servituudiprobleemidest ja kinnistusraamatu pidamise reformimisest. *Juridica* 2010/ 3, p 3.1.3.

seisukohtadel. Kohtunikuabil tekkisid õiguslikud raskused ning ta kasutas TsMS § 595 lg 2 p 3 tulenevat õigust asi kohtunikule arvamuse andmiseks edasi saata.⁶¹

2.5.3 Kohtunikuabi üle teostatav järelevalve

Kohtunikuabi ja kohtulike registrite üle teostab järelevalvet nii kohtudirektor kui ka justiitsminister (KS § 45 lg 3). Esimese ja teise astme kohtu üle teostava järelevalve korda reguleeriv justiitsministri määrus sätestab järelevalve eesmärgid ja korra (edaspidi: määrus).⁶²

Justiitsministeeriumi poolt tehtava järelevalve korras ei kontrollita registriotsuste ega kinnistamis- ja kandeotsuste sisu, välja arvatud juhul, kui otsust tehes on eksitud imperatiivse õigusnormi vastu. Samuti kontrollitakse kohtunikuabi menetlustähtaegadest kinnipidamist, registripidamistoimingute tegemist, lõivude vastuvõtmise ja arvestamise korraldust ja teisi osakonna töös olulisi tehnilisi teenistusülesandeid ja tööetappide täitmist (määruse § 7 lg 1).

Kahtlust tekitab kohtunikuabidele avaliku teenistuse seaduse kohaldamisest tulenev justiitsministri teenistusliku järelevalve pädevus ehk distsiplinaarvõim kohtunikuabide üle. Võiks öelda, et kohtunikuabide personaalse sõltumatus tagatiste osas jääb seadus pigem deklaratiivseks. Sellele juhtis tähelepanu ka Õiguskantsler oma kõnes kohtunikuabi institutsiooni 15. aastapäeval: “Funktsioonid, mida õigusemõistmiseks pidada ei saa, on kohtule üle antud lähtuvalt vajadusest tagada nende täitmise usaldusväärsus kohtuvõimu erilise sõltumatu staatuse ja autoriteedi kaudu. Seega tuleb nende ülesannete puhul tagada ka tegelikult – mitte vaid deklaratiivselt – kohtunikuabi sõltumatus täidesaatvast võimust.”⁶³

Lisaks märgib õiguskantsler, et kohtunikuabide ja teiste kohtuametnike funktsioonide laiendamine piirab õiguskantsleri järelevalvepädevust õigusemõistmisel toimepandud rikkumiste suhtes distsiplinaarmenetluse algatamisel. Nimelt on õiguskantsleril kohtute seaduse kohaselt pädevus algatada distsiplinaarmenetlus kõigi kohtunike suhtes, kuid sellist

⁶¹ Harju Maakohtu kohtuniku arvamus 25. aprillil 2011.a tehtud kohtumääruses nr 2-11-2080.

⁶² Esimese ja teise astme kohtu üle teostava järelevalve kord. Justiitsministri 10.04.2003.a määrus nr 28. RTL 2003, 51, 748.

⁶³ I.Teder (viide 2).

pädevust kohtunikuabide suhtes pole. Sellisel juhul saab õiguskantsler teha vaid ettepaneku kaaluda distsiplinaarmenetluse algatamist, mis on sellisel juhul vastavalt justiitsministri või kohtudirektori diskretsiooniotsus.⁶⁴

2.5.4 Kohtunikuabi vastutus

Kohtunikuabi vastutuse osas rakendatakse talle avaliku teenistuse seadusest⁶⁵ (ATS) tulenevaid üldisi ametnike distsiplinaarvastutuse sätteid (ATS § 69).

Distsiplinaarkaristuse võib algatada ametisse nimetamise õigust omav isik (ATS § 72 lg 1), seega justiitsminister. Näiteks võib tuua Tallinna Ringkonnakohtu 06.09.2011.a otsuse haldusajal nr 3-10-2865, milles registriosakonna kohtunikuabi vaidlustas talle justiitsministri poolt määratud distsiplinaarkaristuse.

Ajakirjanduses leidis kajastamist juhtum, kus Justiitsminister Ken–Marti Vaher vabastas kaks Tallinna Linnakohtu kinnistusosakonna kohtunikuabi, kes ettenähtud korda rikkudes eelistasid osasid kinnistamisavaldusi teistele. Tallinna Linnakohtu kinnistusosakonna juhataja koostöös justiitsministeeriumi notariaadi ja registrite talitusega tuvastas erakorralise järelevalve käigus, et üks kohtunikuabi on 2003. aasta jooksul omavolilistest eelistustest lähtudes üldisest järjekorrast mööda minnes menetlenud 23 ja teine 7 esmakinnistamisavaldust.

Justiitsminister Ken–Marti Vaheri sõnul on avalduste omavoliline menetlemine vastuolus kinnistusraamatu pidamise ja kohtumenetlusega. „Ebaseadusliku avalduste menetlemisega loodi olukord, kus osad isikud olid teiste suhtes põhjendamatult eelistatud. See, kui kohtunikuabide poolt eelistatud isikud saavad kinnistamisotsused kätte tunduvalt kiiremini kui teised avaldajad, kõigutab tõsiselt nii kohtunikuabi ameti mainet kui ka kohtu mainet tervikuna.“⁶⁶

⁶⁴ I.Teder (viide 2).

⁶⁵ Avaliku teenistuse seadus.- RT I, 06.07.2012,1... RT I, 06.07.2012, 11.

⁶⁶ Justiitsminister vabastas kaks kuriteokahtlusega kohtunikuabi. Justiitsministeerium. Pressiteade 16.10.2003. Arvutivõrgus kättesaadav <http://www.just.ee/5982> . 01.04.2013.

Kohtunikuabil lasub ka varaline vastutus. Kohtunikuabi on kohustatud hüvitama riigile süüliselt teenistuskohustuse rikkumisega tekitatud kahju (ATS § 80 lg 1). Riigivastutuse seadus⁶⁷ (RVastS) sätestab avaliku võimu volituste rakendamisel ja muude avalike ülesannete täitmisel rikutud õiguste kaitse ja taastamise ning tekitatud kahju hüvitamise alused ja korra (riigivastutus) (§ 1). Seega vastutab kohtunikuabi ka riigivastutuse seaduse sätete alusel. Kui kohtunikuabi on teinud lubamatu registrikande, võib seeläbi kahju kandnud isik nõuda kahju hüvitamist riigilt (RVastS § 7 lg 1). Riik võib esitada regressinõude kohtunikuabile, kelle õigusvastase tegevuse tulemusena kahju tekkis (RVastS § 19 lg 1). Kohtunikuabi vastutab avaliku võimu kandja ees avaliku teenistuse seaduses sätestatud alustel ja korras (RVastS § 21 lg 1).

Karistusseadustiku⁶⁸ (KarS) § 311¹ kohaselt kohtunikuabi poolt teadvalt ebaseadusliku kohtulahendi eest karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

Kriminaalkorras on karistatud näiteks Valga Maakohtu kinnistusosakonna kohtunikuabi, keda Tartu Ringkonnakohtu 18.02.2004.a otsusega kriminaalasjas nr 2-1-66/2004 karistati kriminaalkoodeksi⁶⁹ (KrK) § 161 järgi 6-kuulise vangistusega. Kohtunikuabi süüdistati selles, et ta pani toime ametiseisundi kuritarvitamise, mis seisnes selles, et ta asendas elektroonilises kinnistusraamatus avalduste andmed juba sinna sisestatud kinnistamisavalduste andmetega ning lõi olukorra, kus kinnistusraamatust polnud võimalik saada tõepäraseid andmeid.

⁶⁷ Riigivastutuse seadus.- RT I 2001, 47, 260... RT I, 13.09.2011, 11.

⁶⁸ Karistusseadustik.- RT I 2001, 61, 364... RT I, 20.12.2012, 12.

⁶⁹ Kriminaalkoodeks. Kehtetu- 03.04.2002 RT III 2002, 11, 108 kuni 31. 08. 2002 - RT I 2002, 56, 350.

3. PÕHISEADUSLIKKUSE ASPEKT

3.1 Kohtuvõim kui õigustmõistev võim

Vastavalt Eesti Vabariigi põhiseaduse §-le 4 elame me riigis, kus lähtutakse võimude lahususest ja tasakaalustatusest.⁷⁰ Printsibi kohaselt on kolm põhilist riigi funktsiooni seadusandlik, täidesaatev ja kohtuvõim. Võimude lahusus ja tasakaalustatus on demokraatia ja õigusriikluse keskseks elemendiks ning omab suurt poliitilist tähtsust.⁷¹

Sõltumatust oma tegevuses on põhiseaduses rõhutatud eraldi normis üksnes kohtu puhul- PS § 146 järgi mõistab õigust ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega.⁷²

PS § 15 lg 3 annab kohtule laiad volitused: „Kohus järgib põhiseadust ja tunnustab põhiseadusvastaseks mis tahes seaduse, muu õigusakti või toimingut, mis rikub põhiseaduses sätestatud õigusi ja vabadusi või on muul viisil põhiseadusega vastuolus.“ Sättest nähtub sõnaselgelt kohtu selge võimuks olemine nii õiguslikult kui ka enesekehtestamise kaudu.⁷³

Põhiseadus ei anna õigustmõistva võimu (kohtuvõimu) määratlust. Põhiseaduse järgnevatest paragrahvidest (§ 148 ja 149) nähtub, et kohtuvõim realiseerub põhiseaduses nimetatud kohtuasutuste tegevusega. Põhiseaduses loetletud kohtud on riigi ametiasutused ja nad tegutsevad riigi nimel.⁷⁴

Õiguskirjanduses on soovitatud õigusemõistmise sisustamisel aluseks võtta kaks kriteeriumi. Esiteks tuleb hinnata, kas põhiseadus otse annab kohtule mingi funktsiooni. Näiteks reguleerivad kohtute tegevust ja ülesandeid paragrahvid 15, 20, 21 ja 22- tegemist on

⁷⁰ I. Teder. Eesti Vabariigi õiguskantsleri ettekanne "Kohtuvõim - kas ainult õigusemõistmine?" kohtunike foorumil 12.05.2011 Tartus. Arvutivõrgus: <http://oiguskantsler.ee/et/oiguskantsler/suhted-avalikkusega/koned/indrek-tederi-ettkanne-kohtuvoim-kas-ainult-oigusemoistmine>. 01.04.2013.

⁷¹ R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja – vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004, lk 227.

⁷² R. Maruste, lk 230.

⁷³ I. Teder (viide 70).

⁷⁴ Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012, lk 792.

ülesannetega, mis kuuluvad põhiseaduse kohaselt õigusemõistmise hulka. Teiseks õigusemõistmist iseloomustavaks asjaoluks on vastava ülesande kuuluvus kohtu pädevusse tulenevalt traditsioonidest ning üldlevinud praktikast.⁷⁵

Põhiseadus annab kohtule järgmise pädevuse: seaduse ja muude õigustloovate aktide põhiseadusele vastavuse kontroll (§-d 15 ja 152); avaliku võimu asutuse või ametiisiku sellise õigusakti või toimingu kontroll, mis rikub põhiseaduses sätestatud õigusi või vabadusi või on muul viisil põhiseadusega vastuolus (§ 15); isikult vabaduse võtmise otsustamine (§-d 20 ja 21); kuriteos süüdi tunnistamine (§ 22); sundvõõrandamise seaduslikkuse üle otsustamine ning hüvitise suuruse määramine (§ 32); loa andmine sekkumiseks sõnumite saladuse õigusesse (§ 43); ühingu, liidu või erakonna tegevuse lõpetamine õigusrikkumise eest, samuti trahvi määramine nimetatud ühendustele (§ 48); otsustamine, kas Riigikogu liige või Vabariigi President on kehtvalt võimetu oma ülesandeid täitma (§-d 64 ja 68); otsustamine, kas anda nõusolek Riigikogu esimehele Vabariigi Presidendi ülesannetes kuulutada välja Riigikogu erakorralised valimised või keelduda seadust välja kuulutamast (§ 83); õiguskantsleri ja kohtuniku ametist tagandamine (§-d 140 ja 147).⁷⁶

Lisaks neile otse põhiseadusega kohtutele pandud ülesannetele tuleneb osa õigustmõistva võimu funktsioone Euroopa õigustraditsioonist. Õigustmõistva võimu pädevus on lahti kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 6 lg 1, mille kohaselt igapähele on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus.

See kujutab endast "õigust kohtule". Seda õigust võib vaadelda kolmest elemendist koosnevana. Esiteks peab olema olema seaduse alusel moodustatud "õigusemõistmise volitustega institutsioon", mis vastab sõltumatuse ja erapooletuse nõuetele. Teiseks peab sellel institutsioonil olema piisavalt lai jurisdiktsioon otsustamiseks vaidluse (või vaidlustamise) või

⁷⁵ T. Annus. Riigiõigus. Õigusteaduse õpik: avalik õigus. Tallinn: Juura 2006, lk 152.

⁷⁶ Ü. Madise jt (toim), lk 794.

süüdistuse kõikide aspektide üle, millele artikkel 6 kehtib. Ja lõpuks, asjassepuutuval isikul peab olema võimalus kohtule juurde pääseda.⁷⁷

Euroopa Inimõiguse Kohtu (EIK) arvates iseloomustab "õigusemõistmise volitustega institutsiooni" tõsiasi, et see on organ, mille funktsiooniks on õigust mõista, nimelt otsustada oma kompetentsi kuuluvate asjade üle seaduse normide alusel ja ettenähtud korras läbiviidud menetluse käigus. Tal peavad olema volitused anda arutlusel olevas asjas siduvaid otsuseid. Seepärast ei saa "õigusemõistmise volitustega institutsiooniks" lugeda organit, kes tohib pelgalt nõu anda, isegi siis kui praktikas seda nõuannet järgitakse. See organ ei pruugi olla selle riigi tavalise kohtumasinavärgi osa, kuid tal peavad olema teatud põhijooned, selahulgas sõltumatus täitevvõimust ja asja pooltest, liikmete ametiaja piisav pikkus ning kohtuprotseduur, mis pakub konkreetsetes asjades nõuetekohaseid garantiisid. See, et niisugusel organil on lisaks kohtufunktsioonile ka teisi funktsioone, ei tähenda tingimata, et tegemist pole õigusemõistmise volitustega institutsiooniga.⁷⁸

Euroopa Inimõiguste Kohus on nt kohtuasjas *Pohoska vs Poola*, 10.01.2012⁷⁹, rõhutanud kohtu erapooletuse ja sõltumatuse põhimõtet. Kohtu sõltumatus tähendab kohtu sõltumatust täidesaatvast võimust ja menetlusosalistest, sh kohtu liikmete ametisse määramise viisi ja volituste kestust ning tagatiste olemasolu väliste mõjurite vastu. Kohtuniku volituste ajal ei ole lubatav tema ametist kõrvaldamine täidesaatva võimu poolt. Kohtute tegevus peab tagama avalikkuse usalduse kohtuvõimu vastu ning kohus on kohaldanud subjektiivset ja objektiivset sõltumatuse kriteeriumi.⁸⁰

Tavapäraselt mõistetakse õigusemõistmise all vaidluste lahendamist ja kuriteo või väärteo toime pannud isikute süü kindlakstegemist ja nendele karistuse mõistmist. Kohus on oma

⁷⁷ A. Grotian. Euroopa Inimõiguse konventsiooni artikkel 6. Õigus asja õiglasele arutamisele. Human rights files, No. 13. Council of Europe Press, 1993, p 51. Arvutivõrgus: <http://www.nc.ee/?id=531>. 01.04.2013.

⁷⁸ Samas.

⁷⁹ EIKo 10.01.2012, 33530/06, *Pohoska vs Poola*.

⁸⁰ Riigi Teataja, kokkuvõte EIKo 33530/06, *Pohoska vs Poola* lahendist. Arvutivõrgus: https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/kohtulahendi_analys/6169. 01.04.2013.

tegevuses seotud kehtiva õigusega sel viisil, et ta kohaldab õigusnorme üksikjuhtudele.⁸¹ Tegelikult on õigusemõistmise sisu palju avaram kui vaidluste lahendamine ja süüteo toime pannud isikute karistamine. See hõlmab põhiseaduse ja seadustega kohtule antud pädevuse. Kohus kontrollib avaliku võimu asutuste aktide seaduslikkust ning lõppastmes ka õigusaktide ja toimingute põhiseaduspärasust ning teeb toiminguid, mis on seadusega antud tema pädevusse.⁸²

Eesti tsiviilkohtumenetluse⁸³ üldpõhimõtted on sätestatud tsiviilkohtumenetluse seadustiku esimeses peatükis. Nii hagilises kui ka hagita menetluses kehtivad sellised põhimõtted nagu menetluse efektiivsuse põhimõte (TsMS § 2); menetlusõiguste käsutamise põhimõte (TsMS § 4); avalikkuse, suulisuse ja vahendituse põhimõte; õiglase menetluse põhimõte (TsMS § 7).⁸⁴

TsMS § 5 lõige 3 sätestab hagita menetluste aluspõhimõtte: hagita asjas selgitab kohus ise asjaolud ja kogub selleks vajalikud tõendid, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. TsMS § 4 lõike 1 kohaselt võib kohus seadusega ettenähtud juhtudel menetleda asja ka omal algatusel – nimetatud põhimõte realiseerub just hagita menetlustes. Riigikohus on selgitanud lahendis RKTKm 3-2-1-45-09, et TsMS § 5 lõikes 3 ning § 477 lõigetes 5 ja 7 väljendub hagita menetlusele iseloomulik uurimispõhimõte, mille eesmärgiks on tagada, et asja lahendamiseks olulised asjaolud ei jääks välja selgitamata ainuüksi selle tõttu, et menetlusosaline ei osanud ette näha vajadust esitada lisatõendeid.⁸⁵

Kohtutele on pandud ülesandeid, mis pole seotud õigusemõistmisega. Maakohtus asub kinnistusosakond, mis peab kinnistusraamatut ja abieluvararegistrit (KS § 15); registriosakond, kus peetakse äriregistrit, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrit,

⁸¹ Ü. Madise jt (toim), lk 793.

⁸² Ü. Madise jt (toim), lk 793.

⁸³ Autor ei käsitle antud töö raames kriminaal- ja väärteomenetlust, samuti hagilist menetlust, kuna magistr tööteemaks on hagita menetluses tegutsev kohtunikuabi.

⁸⁴ K. Kerstna-Vaks. Hagita menetluse üldised küsimused. Riigikohtu praktika. Juridica 2011/5, lk 390-399.

⁸⁵ Samas.

kommertsandiregistris ja laevakinnistusraamatut (KS §16); Pärnu maakohtus on maksekäsuosakond, kus menetletakse maksekäsu kiirmenetluse avaldusi (KS § 16¹). Kinnistus - ja registriosakond ning maksekäsuosakond täidavad haldusfunktsiooni. Nende osakondade koosseisu kuuluvad kohtunikuabid ja kohtuteenistujad.⁸⁶

Autor on seisukohal, et kuigi registripidamine ei ole põhiseaduse mõttes õigusemõistmine, siis on see enam, kui andmete, dokumentide registreerimine, töötlemine või arhiveerimine. Asjaõigused tekivad ja lõppevad asjaõiguseaduse⁸⁷ (AÕS) kohaselt kandega kinnistusraamatus (vt AÕS § 64¹ ja § 64²). Seega loob kinnistusraamat teatud mõttes uut õigust. Äriregistrikanded on pigem deklaratiivset laadi, kandel ei ole õigust loovat tähendust. Sellegi poolest on äriregistrisse kantavatel andmetel oluline tähendus äriühingute igapäevases majandustegevuses (ÄS § 34). Vale registrikanne kehtib kolmanda isiku suhtes õigena, ohustades nii tegelikku õigustatud isikut pöördumatu õigusekaotusega (vt AÕS § 56¹ lg 1, ÄS § 34 lg 2).

3.2 Kohtunik ja teised kohtuametnikud

3.2.1 Kohtunik

Tulenevalt võimude lahususe põhimõttest peavad kohtud olema sõltumatud täidesaatvast ja seadusandlikus võimust. Lisaks peavad kohtud olema sõltumatud ka vaidlusosalistest. Kohtule ei tohi õigusemõistmisel mitte keegi ettekirjutusi teha, kohtud alluvad vaid seadusele. EIK kohaselt on nõutav asjade läbivaatamine erapooletu ja sõltumatu kohtu poolt (artikkel 6).⁸⁸ Kohtute sõltumatusest rääkides on võimalik eristada kohtute ja kohtunike institutsionaalset sõltumatust ja erapooletust konkreetse asja lahendamisel.⁸⁹

Kohtunikud on eri liiki riigiametnikud, kes on ametisse nimetatud PS §-des 147 ja 150 ettenähtud korras. PS §-de 146, 147 ja 150 koostoimest ilmneb, et õigusemõistmise volitused

⁸⁶ Ü. Madise jt (toim), lk 794.

⁸⁷ Asjaõiguseadus. - RT I 1993, 39, 590... RT I, 23.04.2012, 2.

⁸⁸ R.Maruste, lk 159.

⁸⁹ R.Maruste, lk 160.

on vaid kohtunikul.⁹⁰ Nende teenistussuhe erineb teistest riigiametnikest nii kohtunikule esitatavate nõuete, kohtunikuks nimetamise korra, ametist vabastamise ja tagandamise aluste ja korra, sotsiaalsete tagatiste ning ametikitsenduste poolest. Teenistussuhte eripära arvestav kohtute seaduse normistik peab tagama kohtuotsuse autoriteedi ja õigusemõistmise sõltumatuse.⁹¹

Sõltumatus otsuse tegemisel eeldab kohtuniku erapooletust kohtuasja lahendamisel. See tähendab, et otsuse langetamisel peab kohtunikul olema võimalus tegutseda piirangute, kohatu mõjutamise, surve, ähvarduste ja sekkumiseta otseselt või kaudselt mis tahes organi poolt, sealhulgas kohtusüsteemisest organite poolt (vt Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus CM/Rec (2010)12, p 23)⁹² ning kohtunik ei pea kartma sanktsioone pärast otsuse langetamist.⁹³

Euroopa Inimõiguste Kohus oma pretsedendiõiguses eristab kohtuniku sõltumatust ja erapooletust, sisustades neid EIÕK art-s 6 nimetatud mõisteid erinevalt. Mõistega „sõltumatus” iseloomustatakse kohtuniku ja täidesaatva võimu vahelist sidet, samas kui „erapooletus” peab eksisteerima kohtuniku suhetes protsessiosalistega.⁹⁴

Kohtunik nimetatakse ametisse eluaegsena (PS § 147). Kohtuniku ameti eluaegsus on KS § 3 kohaselt üks kohtuniku ameti põhitagatise. Ka Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus CM/Rec (2010)12 liikmesriikide kohtunike kohta ütleb: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus näeb kohtunike sõltumatuse võtmeteguritena ametiaja kindlustatust ja ametist tagandamatust (p 49). Nii põhiseaduse kui ka kohtute seadusega tagatud ameti eluaegsus

⁹⁰ Ü. Madise jt (toim), lk 792.

⁹¹ Ü. Madise jt (toim), lk 799.

⁹² Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus CM/Rec (2010)12, p 23. Arvutivõrgus: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1707137&Site=CM>. 01.04.2013.

⁹³ Ü. Madise jt (toim), lk 796.

⁹⁴ Ü. Madise jt (toim), lk 802.

tähendab, et kohtunikul on garanteeritud ametiaeg, mis kestab kuni kohustusliku pensionieani.⁹⁵

Kohtuniku sõltumatust tõestab kohtunike ametisse nimetamine kõrgete riigiorganite, mitte täidesaatva võimu poolt (PS § 150, § 153). Sealjuures on tähelepanuväärne, et oluline roll kohtunike ametisse nimetamisel on Riigikohtul ehk kohtuvõimul enesel. Kohtunikud peavad omama suurt kindlust ka selles, et neid suvaliselt ametist ei vabastata. Vastasel juhul saaks kohtunikke mõjutada tegema sellist otsust, mis vastaks ametist vabastaja huvidele.⁹⁶

Kohtuniku ametist vabastamine on sätestatud KS §-s 99. Vabastamine toimub kas kohtuniku enda soovil (KS § 99 lg 1 p 1) või Riigikohtu esimehe või Vabariigi Presidendi algatusel (KS § 99 lg 1 p-d 3–8).⁹⁷

Kohtuniku ametist vabastamisest tuleb eristada ametist tagandamist. Ametist tagandamise aluseks saab olla tegu, mis kahjustab kohtu ja õigusemõistmise autoriteeti.⁹⁸ Kohtuniku saab ametist tagandada üksnes kohtuotsusega (PS § 147 lg 2 ja KS § 3 lg 2).

Kohtuniku sõltumatust peavad tagama ametikitsendused. Põhiseadus volitab seadusandjat kindlaks määrama, millises muus ametis võib kohtunik peale kohtunikuameti tegutseda (§ 147 lg 3). Kohtute seadus lubab kohtunikul teha vaid õppe- või teadustööd, teatades sellest kohtu esimehele, tingimusel, et ametivälised tööülesanded ei kahjusta kohtuniku ametikohustuse täitmist ega sõltumatust õigusemõistmisel (KS § 49 lg 1).⁹⁹

Nüüdisaegne arusaam eristab õigusemõistmise personaalset ja institutsionaalset sõltumatust (vt Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus CM/Rec (2010)12, p 7¹⁰⁰). Sõltumatuse

⁹⁵ Ü. Madise jt (toim), lk 799.

⁹⁶ R.Maruste, lk 160.

⁹⁷ Ü. Madise jt (toim), lk 799.

⁹⁸ Ü. Madise jt (toim), lk 801.

⁹⁹ Ü. Madise jt (toim), lk 803.

¹⁰⁰ Euroopa Nõukogu ...(viide 92), p 7.

kahe tahu eristamiseni viib ka § 146 teise lause ja § 147 lg 4 võrdlemine, milles ühes räägitakse kohtu tegevuse sõltumatusest ja teisest kohtuniku sõltumatuse tagatistest.¹⁰¹ Kas õigust mõistab kohus kui institutsioon või teeb seda kohtunik eelkõige enda nimel?

Autor leiab, et kuigi põhiseaduse järgi mõistab õigust kohus, siis on kohtunik see, kes teeb konkreetses asjas õigusliku otsustuse ehk mõistab õigust. Siiski ei ole see otsustus tehtud kohtuniku isiku nimel, vaid kohtu kui institutsiooni nimel.

3.2.2 Teised kohtuametnikud

Et kohus saaks igapäevaselt oma tööd teha, vajab kohtusüsteem erineva pädevuse ja kvalifikatsiooniga kohtuteenistujaid. Kohtuteenistujad toetavad oma teadmiste ja tööülesannetega õigusemõistmist laiemas mõttes. Alustades tehnilisematest ülesannetest kuni keeruliste õigusprobleemide lahendamiseni välja, abistab kohtupersonal kohtuniku ja kohtu tööd. Seeläbi on kohtunikul võimalik tegeleda õigusemõistmisega sisuliselt.

Kohtuteenistujateks on näiteks kohtudirektor, kantselei juhataja, referent, arhivaar, tõlk, kohtukordnik, konsultant, kohtuistungisekretär. KS § 127 kohaselt määratakse kohtuametnike ja kohtu abiteenistujate teenistuskohustused kohtu kodukorras ja kohtu kantselei kodukorras.

Kohtuametnikuks on ka kohtunikukandidaat, kelle nimetab ettevalmistusteenistuse ajaks ametisse kohtu esimees kohtunikueksamikomisjoni ettepanekul (KS § 61 lg 3).

Mitte kõiki kohtuasju ei pea kohtunik ainupädevana menetlema. Seaduses sätestatud juhul võib tsiviilasja kohtuniku asemel lahendada ka kohtunikuabi (TsMS § 22¹ lg 1). Samuti on teatud kohtuametnikel õigus teha menetlustoiminguid. Kohtunikuabi või vastavalt kohtu kodukorrale selleks pädev muu kohtuametnik võib teha ka asja lahendamist ettevalmistava või muu korraldava määruse, mille peale ei saa edasi kaevata, muu hulgas avalduse, taotluse või kaebuse käigutajätmise määruse ning määruse tähtaja andmise ja pikendamise kohta (TsMS § 22¹ lg 3).

EIK märgib kohtuasjas Henryk Urban ja Ryszard Urban vs Poola, 30.11.2010¹⁰², et sisulise otsuse tegemise õigus kohtuasjas on vaid kohtunikul. Antud kohtuasjas oli Poola esimese

¹⁰¹ Ü. Madise jt (toim), lk 795.

astme kohtuotsuse teinud kohtunikukandidaat. Samas lahendis teeb EIK ülevaate oma kohtulahenditest seoses kohtuniku sõltumatuse nõudega. Õigusemõistmine peab ka näima sõltumatu. Kohtuniku sõltumatuse tagatiseks on täidesaatva võimu pädevuse puudumine tema ametist vabastamiseks. Samuti viitas EIK oma lahenditele, mille kohaselt artikli 6 lg 1 ei nõua, et õigusemõistmist teostaks ainult kohtunik, kuid kui see nii ei ole, siis peavad õigusemõistmise funktsioonidega ametiisikul olema tagatised sõltumatuse osas.¹⁰³

Alates 1. jaanuarist 2013 loodi Eesti kohtusüsteemi kohtujuristi ametikoht. KS § 125¹ lg 1 kohaselt on kohtujurist kohtuametnik, kes osaleb kohtuasjade menetlemiseks ettevalmistamisel ja menetlemisel kohtumenetluse seaduses ettenähtud ulatuses iseseisvalt või kohtuniku järelevalve all. Kohtujurist on pädev tegema ka neid lahendeid ja toiminguid, mida kohtumenetluse seaduse kohaselt on pädev tegema kohtunikuabi või muu kohtuametnik (KS § 125¹ lg 2). Kohtujurist on oma ülesannete täitmisel sõltumatu, kuid peab seaduses ettenähtud ulatuses järgima kohtuniku juhiseid (KS § 125¹ lg 3).

3.3 Olemasoleva süsteemi põhiseaduslikkus

Kuhu paigutub kohtunikuabi põhiseaduse aspektist lähtuvalt? Kas registripidamine on õigusemõistmine ja kas ta langeb PS § 146 kaitsealasse? Samuti käsitleb autor kohtunikuabi palgaregulatsiooni põhiseaduspärasust.

Põhiseaduse § 146 näeb ette, et õigust mõistab ainult kohus. See tähendab seda, et lõppastmes otsustab vaidlusküsimuse kohus.¹⁰⁴ Samuti võib seda lauset tõlgendada nii, et keegi teine peale kohtu ei tohi õigust mõista, ning ei piira kohtu ülesandeid üksnes õigusemõistmisega.¹⁰⁵

¹⁰² EIKo 30.11.2012, 23614/08, *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs Poola*.

¹⁰³ Riigi Teataja, kokkuvõte EIKo 23614/08, *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs Poola* lahendist. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/kohtulahendi_analyys/5635. 01.04.2013.

¹⁰⁴ Ü. Madise jt (toim), lk 792, p 5.

¹⁰⁵ R. Tiivel (viide 44).

Seadusandja on viimastel aastatel oluliselt laiendanud kohtunikuabi pädevust kohtuasjade menetlemisel ning andnud talle õigusemõistmise volitusi (vt TsMS § 22¹). Õigusemõistmise volituste andmine kohtunikuabidele on põhiseaduse seisukohast vaieldav.¹⁰⁶

Eelpool on autor juba välja toonud, et nii kohtunikkond enamuses kui justiitsministeerium ei pea registripidamist õigusemõistmiseks.

Põhiseaduse § 146 lause 1 sätestab, et kohtud teostavad õigustmõistvat võimu ja ei tohi seetõttu tegeleda ülesannetega, mis peaksid kuuluma täidesaatvat ja seadusandlikku võimu teostavate organite pädevusse. Sellest ei tohiks teha järeldust, et kohtud ei tohi peale õigustmõistva võimu mingeid teisi riiklikke funktsioone kanda. Peale selle on kohtute kohustuseks vähemasti kontinentaal-Euroopa õigusruumis juba sajanditepikkuselt olnud vabatahtliku jurisdiktsiooniga seotud küsimuste reguleerimine. Vabatahtliku jurisdiktsiooni reguleerimise raamides tegelevad kohtud väga laia ning kompleksse ülesanneteringiga, mille puhul on vaid osaliselt tegemist kohtualluvuses olevate valdkondadega ning mis olulises osas on puhtalt täidesaatva võimu funktsioonid. Rahvuslikud õiguskorraldused on kohtutele vabatahtliku jurisdiktsiooni raames üle kandnud ülesandeid, mis otseses mõttes ei ole õigusemõistmine ning mida tuleks pigem arvata hooldava halduse valdkonda.¹⁰⁷

EIÕK art 6 ei nõua samuti, et õigust mõistaks üksnes kohus formaalses mõttes. Küll aga seab ta ranged põhimõtted nii õigustmõistvale organile kui seal toimuvale menetlusele. EIÕK art 6 lg 1 järgi peab õigusemõistmisel asja arutamine olema õiglane, avalik ning toimuma mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus. Autor on seisukohal, et rangelt võttes ei ole registripidamine põhiseaduse ja EIÕK art 6 mõttes õigusemõistmine. Küll aga ei tähenda see seda, et kohtul ei võiks olla muid ülesandeid, mis on õigusemõistmisele lähedased ja vajavad kohtulikku sõltumatust, kontrolli ja usaldusväärust. Siinkohal võib näiteks tuua eestkostemenetluse, lapsendamise, pärandi hoiumeetmete rakendamise või pankrotimenetluse, mis ei ole samuti õigusemõistmine. Nende eelpool toodud menetluste üle pole tekkinud arutelu nende kohtust „väljaviimise“ üle. Seega

¹⁰⁶ Ü. Madise jt (toim), lk 792, p 3.

¹⁰⁷ J. Thomas'e seisukohavõtt Eesti põhiseaduse XIII osa kohta. Saksa õiguslase koostöö fond 1997. Arvutivõrgus: <http://www.just.ee/52942>. 01.04.2013.

ei saa väita, et registripidamise väljaviimine kohtutest oleks kuidagimoodi põhiseadusest tulenev nõue.¹⁰⁸

Registripidamisel on oluline tagada avalikkuse usaldus registrikannete suhtes. Seda saab tagada kohtuliku autoriteediga. Menetluse kaudu, mille on läbi viinud kohtunikuabist menetleja, ja mis on toimunud läbi autoriteetse kohtuinstantsi, ennetatakse varakult võimalikud õigusvaidlused. Õiguskantslerile ei ole teada, et senini oleks registriasjade kohtumenetluses lahendamise tekitanud suuremaid probleeme ja vastuolusid, seda iseäranis põhiseaduslikkuse liinis. Seeläbi on tagatud EIÕK art 6 ja PS § 15 tulenev isiku õigus tõhusale õiguskaitsele. Eeltoodust lähtuvalt võib kokkuvõttes öelda, et täites kohtunikule sarnaseid ülesandeid, võib kohtunikuabist olulisel määral sõltuda PS §-de 13, 14, ja 15 koostoimest tulenev isiku õigus tõhusale õiguskaitsele, mille keskseks osaks on omakorda PS § 15 lg 1 tulenev igaühe õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse.¹⁰⁹

Nõue, et õigusemõistmise volitustega institutsioon peab olema „seaduse alusel moodustatud“, on kehtestatud tagamaks, et kohtusüsteemi reguleeriks seadus, mitte täitevvõim oma suva järgi. Õigusemõistmise volitustega institutsiooni jurisdiktsioon peaks olema seadusega täpselt määratletud. Siiski ei ole tingimata tarvis, et kohtukorralduse iga detail oleks esmase seadusandlusega reguleeritud.¹¹⁰

Autor ei pea soovitavaks kohtunikuabide pädevuse piiritlemist põhiseaduses (nagu on Austria põhiseaduses) - praktikas ning ajas võib neile määratud ülesannete ring tunduvalt muutuda, mis oleks aga raskendatud, kui kohtunikuabide pädevus oleks põhiseadusega rangelt paika

¹⁰⁸ Riigikohtunik Villu Kõve arvamus maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu kohta. (eelnõu arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#nfFmepa3>), mille ta saatis muuhulgas Eesti Kohtunikuabide Ühingule. Arvamuses oli antud nõusolek kasutada seda kolmandatel isikutel või asutustel, et kujundada seisukoht eelnõu kohta ka ilma käesolevale arvamusele viitamata. Refereeritud mh R.Tiiveli artiklis, vt viide 60. Autor on kujundanud oma arvamuse tuginedes Villu Kõve arvamusele.

¹⁰⁹ Õiguskantsleri 4.04.2008.a märgukiri nr 6-1/070663/0801471 Justiitsministrile. Punkt 20. Kättesaadav Justiitsministeeriumi dokumendiregistris viite nr 245849 all.

¹¹⁰ A. Grotian, p 61.

pandud. Praegune kohtute seadus reguleerib autori arvates piisava põhjalikkusega kohtunikuabi sõltumatust ja positsiooni kohtusüsteemis, välja arvatud palgakorralduslik regulatsioon.

Autor peab vajalikuks käsitleda ka kohtunikuabide palgaregulatsiooni põhiseaduspärasust. Kehtiva kohtute seaduse § 122 lg 1 kohaselt kehtestab kohtunikuabi ametipalga suuruse Vabariigi Valitsus. Eesti Kohtunikuabide Ühing pöördus 2008. aastal Õiguskantsleri poole avaldusega, milles palus kontrollida KS § 122 lg 1 võimalikku vastuolu põhiseadusega.¹¹¹

EKÜ leidis, et kontrollida tuleks KS § 122 lg 1 vastavust PS §-le 4 (ehk võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttele), §-le 10 (ehk õigusselguse põhimõttele, kuna kohtunikuabil puudub võimalus piisavalt ette näha palga muutmist) ning §-le 12 (ehk võrdse kohtlemise põhimõttele, kuna kohtunikuabide palga lahutamise riigiteenistujate üldisest palgaastmestikust on kohtunikuabid seatud teistest riigiteenistujatest halvemasse positsiooni). Samuti palus EKÜ kontrollida, kas KS § 122 lõikes 1 sisalduv volitusnorm on piisavalt selge või peaks seadusandja andma Vabariigi Valitsusele pädevuse teostamiseks täpsemad juhised (piirates eelkõige võimalust palga vähendamiseks).

Siinkohal ei hakka autor välja tooma õiguskantsleri analüüsi täiel määral, mh eelpool toodud põhiseaduse põhimõtete selgitust, kuna see pole antud magistritöö teemaks. Kokkuvõtvalt leidis õiguskantsler, et vajadus välistada kohtunikuabide ametipalga kehtestamine täitevvõimu poolt tuleneb kohtuvõimu institutsionaalse sõltumatuse nõudest.¹¹²

Kuivõrd üldise kohtu poole pöördumise õiguse eelduseks on, et leidub kohus, mis vastab PS § 146 nõuetele, sh on sõltumatu ja erapooletu, ning kohtu poole pöördumise õigus hõlmab kõik menetlusetapid (seega nii juurdepääsu kohtule, kohtumenetlust ja kohtuotsust ning selle täitmist)¹¹³, siis tuleb tagada kohtunikuabide sõltumatus täitevvõimust. Tulenevalt asjaolust, et seadusandja on andnud kohtunikuabide töötasu määramise täies ulatuses täitevvõimu

¹¹¹ Eesti Kohtunikuabide Ühingu juhatuse valduses.

¹¹² Õiguskantsleri 4.04.2008.a märgukiri (viide 109).

¹¹³ E.-J. Truuväli jt (toim). M. Ernits. Kommentaarid §-le 15. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne/ Justiitsministeerium. Tallinn: Juura 2002, komm 4.1.1.

pädevusse, piiramata täitevvõimu otsustusruumi täiendavate klauslitega, esineb kohtunikuabide puhul vähemalt näilik personaalne sõltuvus täitevvõimust. Viimane on aga omakorda seotud kohtuvõimu institutsionaalse (nii tegeliku kui näilise) sõltumatusega. Kohtuvõimu täidesaatvast võimust sõltuvuse lubamatusest tulenevalt tuleb tagada, et ei tekiks kahtlust, et täitevvõimul on võimalik negatiivselt mõjutada kohtunikuabide sõltumatust nende töötasu määramise kaudu. Ühtlasi märkis õiguskantsler, et vajadus tagada kohtunikuabide personaalne sõltumatus tuleneb neile täitmiseks usaldatud ülesannete iseloomust.¹¹⁴

Eeltoodust tulenevalt leidis õiguskantsler, et kohtunikuabide ametipalga määramine Vabariigi Valitsuse poolt loob ohu/kahtluse lubamatuks kohtuvõimu institutsionaalse sõltumatuse negatiivseks mõjutamiseks. Kuna kohtuvõimu sõltumatuse tagamisega seotud küsimused on põhiseaduse seisukohalt olulised, siis ei tohi nende otsustamist delegeerida täitevvõimule. Seega on KS § 122 lg 1 vastuolus PS § 3 lõikest 1 tuleneva parlamendireservatsiooni ehk olulisuse põhimõtte ja PS §-st 4 tuleneva võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega nende koostoimes.¹¹⁵

Õiguskantsler tegi ettepaneku (04.04.2008.a) algatada seaduseelnõu, millega viidaks KS § 122 lg 1 kooskõlla PS § 3 lõikest 1 tuleneva parlamendireservatsiooni ehk olulisuse põhimõtte ja PS §-st 4 tuleneva võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega nende koostoimes. Käesoleva ajani vastavat seaduseelnõud algatatud ei ole.

Autori seisukoht ühtib EKÜ arvamusega, et KS § 122 lg 1 muutmiselega ei ole saavutatud muudatuse eesmärki ehk kohtunikuabidele ametipalga näol piisava sotsiaalse garantii andmist. Kohtuvõim on seatud otsesesse sõltuvusse täitevvõimu päevapoliitilistest otsustustest ning tekitanud kohtunikuabidele ebakindlustunde tuleviku ja sotsiaalsete garantiide osas.

¹¹⁴ Ka äriseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (991 SE I) seletuskirjas mööndakse, et: "Sõltumatu otsustajana kohtumäärusi ja kandeid tehes teeb kohtunikuabi sarnast tööd kohtunikuga." Arvutivõrgus: www.riigikogu.ee. 01.04.2013.

¹¹⁵ Õiguskantsleri 4.04.2008.a märgukiri (viide 109).

4. KOHTUNIKUABI ROLL EDASPIDI

4.1 Kohtunikuabi koht kohtusüsteemis ja reformikavad

Küsimus kohtunikuabi õiguslikust põhjendatusest tegutsema kohtu juures on otseselt seotud küsimusega registrite- kinnistusraamatu, äriregistri ja maksekäskeskuse- õiguslikust pidamisest kohtu juures. Õiguskirjanduses, kohtunike seas ning Justiitsministeeriumis on registrite loomisest alates peetud arutelu ning vaidlusi registrite kohtute juures pidamise õiguslikust põhjendatusest. Kuna kohtunikuabi on kohtulikes registrites töötav ametnik, siis puudutab eelpool nimetatud vaidluspunkt otseselt ka kohtunikuabi institutsiooni. Kohtulike registriteta ei eksisteeriks ka kohtunikuabi institutsiooni kui sellist.

Viimane tõsisem katse registreid kohtute juures „ära viia“ sai alguse 16. detsembril 2009, kui Riigikogu võttis menetlusse Riigikohtu poolt esitatud kohtute seaduse eelnõu¹¹⁶, mille seletuskirja p 2 kohaselt oli uue kohtute seaduse eelnõu väljatöötamine tingitud kohtusüsteemi sisemisest arenguvajadusest. Kohtute seaduse eelnõu ettevalmistamisel lähtuti 09.02.2007.a Eesti kohtunike täiskogul vastu võetud „Kohtusüsteemi arengu põhimõtetest“¹¹⁷, mille punktis 6 on öeldud: „Kohtusüsteemi põhiseaduslik ülesanne on õigusemõistmine. Selle ülesande paremaks täitmiseks tuleb kohtusüsteem vabastada õigusemõistmisega või selle vahetu tagamisega mitteseotud kohustustest ning eraldada kohtusüsteemist ka vastavad struktuuriüksused.“ Vastavate struktuurüksuste all pidas seaduseelnõu algataja silmas eelkõige kinnistus- ja registriosakondi ning Pärnu Maakohtu Haapsalu kohtumajas peetavat maksekäskeskust.

Kohtute seaduse eelnõust nähtuvalt plaaniti ära kaotata kohtunikuabi puudutav regulatsioon. Sellest võis järeldada, et eesmärk oli kaotada kohtunikuabi institutsioon kui selline. Eelnõus

¹¹⁶ Kohtute seaduse eelnõu 649 SE I seletuskiri, p 2. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=866881&u=20121213140931>. 25.09.2012.

¹¹⁷Kohtunike täiskogu otsus 09.02.2007: kohtusüsteemi arengu põhimõtted. Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/?id=749>. 01.04.2013.

puudusid sätted, mis kehtiva kohtute seaduse kohaselt tagaksid kohtunikuabi sõltumatuse (KS § 114) ning erialased teadmised ja oskused (KS § 115 ja § 117).¹¹⁸

Autor on seisukohal, et kohtunikuabi ametit ja sõltumatust reguleerivate sätete välja jätmise kohtute seadusest oleks olnud läbimõtlematu ning õiguskindlust kahjustav samm. Seletuskirjas puudus piisav põhjendus, miks on vajalik kaotada seni hästi toimunud süsteem ning pädevad kohtuametnikud.

Kehtiva kohtute seaduse seletuskirjast nähtub, et Eesti kohtusüsteemis 26.juunil 1996.aastal loodud kohtunikuabi institutsioon on jätkuvalt võimaldanud vähendada kohtunikekorpuse töökoormust nn mittehagiliste tsiviilasjade menetlemisel, säilitades samaaegselt kohtu kontrolli selliste õigussüsteemi kesksete küsimuste üle, nagu juriidiliste isikute registreerimine ja kinnisomandi üleminek. Kohtunikuabi ametikoha sätestamisel on lähtutud Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovituselt nr R (86) 12 "Abinõudest liigse töökoormuse vältimiseks ja vähendamiseks kohtutes" 16. septembrist 1986, milles soovitati kasutada soovitusel lisas loetletud nn mittehagiliste tsiviilasjade menetlemiseks kohtunike kõrval teisi justiitsametnikke. Ministrite Komitee soovitus nr R (94) 12 "Kohtunike sõltumatuse, tulemuslikkuse ja rolli kohta" 13. oktoobrist 1994 rõhutab seetõttu veelkord liikmesriikidele soovitusel nr R (86) 12 elluviimise vajalikkust.¹¹⁹

Kohtute seaduse eelnõu langes riigikogu menetlusest välja 26.03.2011 seoses koosseisu lõppemisega.

Paralleelselt kohtute seaduse eelnõuga valmis Justiitsministeeriumis maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu (edaspidi: eelnõu).¹²⁰ Eelnõu oli üks reformikava osa, mis väljendus kohtute seaduse eelnõu erieelnõuna.

¹¹⁸ R.Tiivel (viide 60), p 3.2.1

¹¹⁹ Kohtute seaduse eelnõu (607 SE I) seletuskiri, p 3.15 Kohtunikuabi. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou2&op=ems2&eid=607&assembly=9&u=20121213134736>. 01.04.2013.

¹²⁰ Maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu. Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#nfFmepa3>. 01.04.2013.

Eelnõu eesmärk oli eraldada kohtute juurest registrid ja maksekäsu kiirmenetlus (nõ vabastada seadusega kohtud õigusemõistmisega mitteseonduvatest ülesannetest) ning need üle anda loodavale maksekäsu- ja justiitsregistrikeskusele (edaspidi: keskus). Eelnõu lähtus väidetavalt kohtunike täiskogul otsustatud kohtusüsteemi arengukavast¹²¹, samuti lähtus eelnõu väljatöötatud kohtute seaduse eelnõust.

Ka see eelnõu ei sisaldanud kohtunikuabi sõltumatust reguleerivaid sätteid. Eelnõu kohaselt (eelnõu § 4) oleks maksekäsu kiirmenetluse ja registrimenetluse menetlejaks keskuse ametnik, kes ei oleks oma töös sõltumatu, kuna allub keskuse peadirektori korraldustele (eelnõu § 25 lg 1). Sõltumatu (deklaratiivselt) on vaid keskus (eelnõu § 28 lg 1), kes aga allub Justiitsministeeriumile. Eelnõu ei näinud ette ka nõudeid keskuse ametniku hariduse ega ametialaste oskuste kohta. Sisuliselt muutuks varasem kohtulike registrite pidamine haldusmenetluseks. Justiitsministeerium saaks väga suure mõjurolli nii ametnike „mõjutamise“ kui ka kogu registripidamise korraldusliku poole osas.

Riigikohtunik Villu Kõve nägi eelnõus muu hulgas katset õõnestada registrite sõltumatust: "Ministeeriumil saab olema ametnike mõjutamiseks (tasu, edutamine, koondamine?) ilmselt piisavalt hoobasid, mida muuhulgas võib kõige mustema stsenaariumi järgi kasutada ka poliitilistel eesmärkidel, näiteks konkureeriva erakonna põhimõttelist tähendust omavate otsuste registreerimise takistamise või mõjutamise ja seega ka näiteks valimiste eel tema "väljalülitamise" kujul või erakonna suhtes järelevalvemenetluse algatamiseks."¹²²

Autor näeb siin suurt ohtu registrite usaldusväärusel. Kui seni oli lahendanud registriasju personaalselt sõltumatu kohtunikuabi, siis eelnõuga sooviti asja lahendamise anda anonüümse keskuse kanda. Sellega väheneb konkreetse ametniku usaldusväärsus ja roll. Läbi selle väheneb ka kogu registrite avalik usaldatavus ja maine tervikuna, mis tänasel päeval on vaieldamatult kõrge, kuna Eesti on tuntud kui „tugeva registriga“ õigussüsteemiga riik. Kannatab lisaks kogu registripidamise kvaliteet. Praegused kohtunikuabid on Eesti tingimustes põhjalikult koolitatud oma ala spetsialistid. Eelnõu koostajad ent ei pea oluliseks,

¹²¹ Kohtusüsteemi arengukava (viide 117).

¹²² Lang tahab kinnistusraamatu ja äriregistri poliitikute kontrolli alla viia. – Eesti Ekspress, 17.12.2009. Arvutivõrgus: <http://www.ekspress.ee/archive/article.php?id=27693983>. 01.04.2013.

kes ja milliste oskustega ametnikud registriasju lahendavad. Määravaks saavad keskuse juhtkonna otsustused. Sellega kaasnevad suure tõenäosusega ametnike sotsiaalsete tagatiste kärpimised, inimestel kaob motivatsioon ning parimad lahkuvad töölt või „isepäisemad“ sunnitakse lahkuma, et tagada nõ ühtsemat praktikat ja otsustusi.

Eelnõu seletuskirjast käib läbi ühtne joon ühtlustada praktikat, mis õiguse läbipaistvuse seisukohalt ei ole halb, kuid siinkohal soovitakse seda teha läbi ühtse otsustaja ja vastustaja rolli, kellel puudub personaalne sõltumatus. Samuti sooviti eelnõuga kaotada võimalus anda asi otsustamiseks üle kohtunikule, mis on praeguse süsteemi oluline kvaliteedi tagamise vahend. Arusaamatu on ka eelnõus reguleeritud kaebuste lahendamise kord. Loobutud on Eesti õigussüsteemile omasest kolmeastmelisest kaebuste lahendamise korrast. Eelnõu kohaselt lahendab kaebusi esmalt keskus ise, seejärel saab kaebuse esitada maakohutule ning maakohu määruse peale saab edasi kaevata Riigikohtule. Ringkonnakohtud jäävad üldse registriasjade lahendamisest kõrvale, mis põhiseaduse § 149 kohaselt on õiguslikult küsitav. Taoline kaebetee ei kiirendaks ega parendaks autori arvates asja lahendamist, pigem muutuks see segasemaks ning aeganõudvamaks.

Maksekäsu kiirmenetluse (MKM) ületoomine haldusmenetlusse on suure tõenäosusega lisaks ebamõistlikkusele vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega, võimalik et ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga ja Euroopa Liidu (EL) õigusega.¹²³ PS § 146 järgi mõistab Eesti Vabariigis õigust ainult kohus. EIÕK art 6 lg 1 järgi on igapähe „oma tsiviilõiguste ja -kohustuste [...] üle otsustamise korral õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud õigusemõistmise volitustega institutsioonis“. EIÕK rakendamise praktika järgi¹²⁴ peetakse õigusemõistmiseks institutsiooni funktsiooni otsustada oma pädevusse kuuluvate asjade üle seaduse normide alusel ja ettenähtud korras läbiviidud menetluse käigus koos volitusega teha arutlusel olevas asjas siduvaid otsuseid. Ebaõige on eelnõu seletuskirjas esitatud põhjendus ja eksitav eelnõu § 30 lg 1 (ka § 2 lg 1) selle kohta, et MKM-s lahendatakse nõue, "mille olemasolu ja sissenõutavuse üle puudub vaidlus". Kogu MKM rajaneb sellel, et vaidluse olemasolu ei hinnata ega tehta kindlaks, vaid lähtutakse üksnes sellest, et kui eeldatav võlgnik

¹²³ V. Kõve (viide 108).

¹²⁴ A. Grotian (viide 77).

ei vasta makseettepanekule, küllap tal siis ei ole midagi vastu väita. Tegelikuses võib aga vastuväide hilineda või jääda üldse esitamata väga paljudel erinevatel põhjustel, sh Keskusest tulenevalt. Seega tegelikult lahendatakse MKM-s siiski ühe isiku nõude sissenõudmine teiselt isikult.¹²⁵

Autorile jääb siinkohal arusaamatuks eelnõu koostajate soov „lammutada“ üle kuueteistkümne aasta üles ehitatud süsteem, mille kestel on korduvalt täpsustatud, ühtlustatud seaduse regulatsioone, muutes nad seeläbi paremini kasutatavaks nii seaduse rakendaja kui kodaniku jaoks. Selle aja jooksul on välja koolitatud pädev ametnikkond, arendatud infosüsteeme, registrimenetlus on suutnud ennast „ise finantseerida“. Kandeavaldused lahendatakse kiiresti ja asjatundlikult. Ei avalikkuses ega ajakirjanduses pole tõstatatud põhimõttelisi küsimusi või probleeme, mis viitaksid avalikkuse rahulolematusele praeguse süsteemi kohta.

Eelnõule andis negatiivse hinnangu näiteks Eesti Juristide Liit, kes avaldas nõrdimust, et nii olulise põhiseadusliku akti nagu kohtute seaduse eelnõu ning sellega seotud maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu ettevalmistamine on toimunud üksnes kohtunikukonna sees laiemat õigusavalikkust kaasamata. Eesti Juristide Liit rõhutas, et kaasaegsed kohtulikud registrid on olnud Eesti majandusarengu ning õiguskindluse garandiks. Aastatega välja kujunenud kohtulike registrite süsteem on kõrgelt hinnatud ka rahvusvahelistes võrdlustabelites. Demokraatlikus õigusriigis on kohtul palju laiem tähendus, kui üksnes klassikaline õigusemõistmine.¹²⁶

Samuti notarid, kes on kohtunikuabide tööga igapäevaselt tihedalt seotud, saatsid läbi Notarite Koja justiitsministrile kirja, kus märgiti, et registrite pidamine haldusmenetluses vähendab nende sõltumatust ja õiguskindlust ning diskrediteerib seega kokkuvõttes ka üldist õigus- ja majanduskeskkonda. Antud eelnõuga ei ole analoogselt praeguste kohtunikuabidega tagatud ametnike personaalne sõltumatus, mis soodustab ebakindlust ja korruptiivsust. Lisaks on

¹²⁵ V. Kõve (viide 108).

¹²⁶ Eesti Juristide Liidu 15.12.2009.a arvamuskiri maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu kohta Justiitsministeeriumile. Arvutivõrgus: http://www.just.ee/jdocs/menetlus.aspx?doc_id={F470B938-648F-40DE-941D-AF15AC87954E}. 05.01.2010.

senise süsteemi üheks olulisemaks kvaliteedimärgiks kohtunikuabi võimalus anda asi üle lahendada kohtunikule, kavandatava reformiga see võimalus kaob (kohtuniku kätte jõuab asi ainult kaebesüsteemi kaudu). Siingi on arusaamatu ringkonnakohtu kaebesüsteemist väljajätmine. Selliste muudatuste tagajärjel võib oluliselt kahjustuda aastate vältel üles ehitatud „tugeva registri“ usaldusväärsus, täpsus, autoriteet ning üldiselt kogu registrisüsteem ja maine, mis võib lõpuks viia selleni, et seni „tugevast registrist“ kujuneb pelgalt õigusliku tähenduseta informatsiooniallikas. Notarite Koja hinnangul toimib praegune süsteem suuremate tõrgete ja puudusteta ning eelnõus pakutud reformiks puudub ka juhul, kui kohtute seaduse eelnõu, mille tulevik on praegusel hetkel ebaselge, põhimõtteliselt heaks kiidetakse, arvestatav põhjendus ja vajadus. Kohtulikud õigustloovad registrid on Eestis pika õigusajaloolise traditsiooniga ja sarnast süsteemi kasutatakse edukalt ka paljudes teistes mandri-euroopaliku õigussüsteemiga riikides. Registriasjade kandeavaldused lahendatakse kiiresti ja professionaalselt, välja on arendatud vajalik infotehnoloogia. Sisuliste kaebuste arv on väike. Notarite praktikas ei ole seoses registriasjade menetlemisega tõusetunud põhimõttelisi küsimusi või probleeme, mis seaks üldiselt kahtluse alla süsteemi toimimise või efektiivsuse. Nii on kavandatud muudatuse läbiviimisel kindlasti vajalik tähelepanu pöörata ka menetluslikule segadusele, mis antud reformiga eelduslikult pikemaks ajaks kaasneb.¹²⁷

Eesti Kohtunikuabide Ühing avaldas aktiivselt arvamust eelnõu kohta. EKÜ arvamuse kujundamisel kasutati suuresti riigikohtunik Villu Kõve arvamust¹²⁸ ning oma kirjas justiitsministrile on kokkuvõtvalt ühing märkinud, et EKÜ ei toeta eelnõud, kuna see on tehtud kiirustades, asjatundjatega läbi arutamata ning eelnõu alusel ei ole Keskusel võimalik tööle asuda 01.01.2011.¹²⁹

¹²⁷ Notarite Koja 31.12.2009.a arvamus maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu kohta. Arvutivõrgus: http://www.just.ee/jdocs/menetlus.aspx?doc_id={F470B938-648F-40DE-941D-AF15AC87954E}. 01.04.2013.

¹²⁸ V. Kõve (viide 108).

¹²⁹ Eesti Kohtunikuabide Ühingu 27.11.2009.a arvamuskiri maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu kohta. Arvutivõrgus: http://www.just.ee/jdocs/menetlus.aspx?doc_id={F470B938-648F-40DE-941D-AF15AC87954E}. 20.12.2009.

Muuhulgas kirjutas EKÜ eelnõu osas Euroopa Kohtunikuabide Liidu president Thomas Kappl'ile, kes saatis Riigikohtu esimehele omapoolse kirja.¹³⁰ Kirjas märgib hr Kappl: „Kahetsusega sain teada, et Teie riigis on poliitilisi voolusid, kes tahavad likvideerida kohtunikuabi elukutse Eestis. Seda ei saa ma mõista, kuna kohtunikuabi elukutse on ennast, nagu Saksamaalgi, õigustanud ja seeläbi on tekkinud kodanikulähedane õigusemõistmine.¹³¹ Euroopa kohtunikuabi¹³² ristiisadeks on mitte ainult Austria ja Saksa kohtunikuabid, vaid ka Eesti kohtunikuabi mudel. Eesti kohtunikuabi on end arendanud oma tekkimisest alates õigushoolde usaldusväärseks organiks ja peaks Teie Justiitsministeeriumi püüdluste kohaselt ka edasi arenema. Ma rõõmustaksin, kui kohtunikuabil oleks Eestis ka edaspidi oma koht. Oleks kahetsusväärne, kui Eesti kui Euroopa Liidu liikmesriik, ühisest arengust õigusemõistmise valdkonnas välja langeks. Kohtunikuabi likvideerimine Eestis oleks sammuks tagasi. Me tahame ühtset kutset ühtse õigusbakalaureuse ja õigusmagistri väljaõppega ja tahame, et ka Eesti, mis juba omab eeskujulikku kohtunikuabi mudelit, osaleks euroopalikus arengus.“

Riigikogu kodulehelt kättesaadavast majandusministri kirjast justiitsministrile on näha, et justiitsministeerium loobus kavast eraldada kohtulikud registrid ja maksekäsu keskus kohtusüsteemist, sest kohtuhaldusreformi raames on mõistlik talitada kohtulike registrite ja maksekäsu keskusega viisil, mis toob kaasa võimalikult vähe muudatusi. See eeldab kohtute seaduse eelnõu täiendamist regulatsiooniga, mille kohaselt registrid ja maksekäsu keskus jäävad kohtusüsteemi osaks.¹³³

Kokkuvõtvalt küsimusele, kas kohtunikuabi on põhjendatud tegutsema kohtusüsteemis ja kohtulike registrite pidamisel, vastab autor eelneva analüüsi põhjal, et praeguse süsteemi juures on kohtunikuabi kaasamine teatud liiki kohtuasjade lahendamisse põhjendatud. Autori

¹³⁰ Euroopa Kohtunikuabide Liidu presidendi Thomas Kappl'i 22.09.2008.a kiri. Riigikohus, dokumendiregister nr 6-2-8-5-19.2-08.

¹³¹ Saksa keeles *Justiz* – õiguse tekitamist kinnistusraamatus ja äriregistris loetakse vähemalt Kesk-Euroopas õigusemõistmiseks laiemas tähenduses.

¹³² Euroopa Kohtunikuabi institutsiooni on käsitletud käesoleva töö punktis 1.3.3.

¹³³ Eelnõu nr 649 SE I (viide 59).

arvates on kohtunikuabi amet Eesti õigussüsteemis aastatega hästi sisse töötatud ning täitnud oma eesmärgi- vähendanud kohtunike koormust mittehagilistes kohtuasjades, eelkõige registriasjades. Õiguskindlate kohtulike registrite süsteem on riigi majandusse toonud välisinvestoreid, kes võivad oma äritegevuses kartmatult toetuda registriandmete- nii kinnisvara¹³⁴ kui ka ühingutevahelistes¹³⁵ tehingutes. Kuid mitte vähem tähtis on kodaniku või äriühingu jaoks saada tõeseid ning õiguskindlaid andmeid kinnistusraamatu või ühingute kohta. E-kinnistusraamat¹³⁶ ning e-äriregister¹³⁷ on Euroopas üks parimaid omasuguste infosüsteemide seast.¹³⁸

Seda kinnitab ka justiitsministeeriumi poolt koostatud kohtute statistika¹³⁹, mille kohaselt on registriasjad suhteliselt väikese osakaaluga arvestades kogu tsiviilmenetluses lahendatud asjade arvu.

Niivõrd väike asjaõigus- ja ühinguõiguslike kohtuvaidluste arv näitab, et olemasolev süsteem toimib ning probleemid suudetakse ennetada läbi tugeva kinnistusraamatu ja äriregistri. Siinkohal on suur roll sõltumatul ning õiguslikult pädeval kohtunikuabil, kes tagab registripidamises õiguskindluse.

¹³⁴ E-kinnistusraamatust saab toimiku väiksema vaevaga. Äripäev 15.11.2010. Arvutivõrgus: <http://www.ehitusuudised.ee/Default.aspx?PublicationId=075a3d03-1079-4594-bee1-3ac3d9a82f49>. 01.04.2013.

¹³⁵ E-äriregistrist nüüd nähtav ka maksuvõlg. Äripäev 26.03.2012. Arvutivõrgus: <http://www.ap3.ee/Default.aspx?PublicationId=7534dd76-c4fa-4e6e-8619-39457983fb42>. 01.04.2013.

¹³⁶ E-Kinnistusraamat. Registrite ja Infosüsteemide Keskus. Arvutivõrgus: <http://www.rik.ee/et/e-kinnistusraamat>. 01.04.2013.

¹³⁷ E-äriregister. Registrite ja Infosüsteemide Keskus. Arvutivõrgus: <http://www.rik.ee/et/e-ariregister>. 01.04.2013.

¹³⁸ Vt viide 134.

¹³⁹ I ja II astme kohtute statistilised menetlusandmed 2011.a kokkuvõte. Justiitsministeerium. Tallinn 2012, p 2. Arvutivõrgus: <http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=56683/Kohtute+menetlusstatistika%2C+2011.a+kokkuv%F5te.pdf>. 01.04.2013.

Samuti on viimastel aastatel kohtunikuabi pädevusse lisandunud maksekäsu kiirmenetlus ning menetluskulude kindlaksmääramise menetlus oluliselt vähendanud kohtuniku koormust. Kohtunikuabil on oma valdkonnas põhjalikud õigusteadmised, mis tagavad asja lahendamise sõltumatuse ja õiguskindluse. Kohtunikuabi tehtud kandel või lahendil on kaalukas ja autoriteetne roll, sest see on tulnud läbi kohtuliku instantsi. Olemasolev süsteem on üles ehitatud aastate jooksul ning toimib nii kohtunikuabide enda kui ka teiste õigusvaldkonna ametnike arvates. Olles usaldusväärne ja eeskuju andev partner Euroopa Kohtunikuabide Liidus, oleks kahetsusväärne rikkuda head rahvusvahelist koostööd ning võimalikke tulevikus tekkivaid uusi väljakutseid Euroopa Kohtunikuabi institutsiooni välja töötamisel.

4.2 Kohtunikuabi ja kohtujurist

2013. aasta algusest loodud kohtujuristi amet toob suure tõenäosusega kaasa olulisi muudatusi ka kohtunikuabi edasises rollis hagita menetluses.

Viimaste aastate jooksul on ajakirjanduses ja poliitikute seas levinud seisukoht, et tsiviilmenetlus on Eestis liiga aeglane ja seetõttu ebatõhus. Muuhulgas on valitsuskoalitsioon võtnud oma koalitsioonileppesse eesmärgi, et kohtumenetluse pikkus ei tohi reeglina ületada 100 päeva ühes kohtuastmes.¹⁴⁰ 100 päevast on kujunenud omamoodi ikoonteema, mille tõttu näib vähemalt osas inimestes kujunemas arusaam, et menetluse kiirus ongi põhiline, kui mitte ainus selle hindamise kriteerium. Nii Eestis kui ka mujal Euroopas on viimasel kümnelviieteistkümnel aastal näha jõulist tendentsi otsida võimalusi tsiviilkohtumenetluse kiirendamiseks ja selle tõhusamaks muutmiseks.¹⁴¹

Enne 32. Eesti Õigusteadlaste päevi korraldati ankeetküsitlus kohtunikele ja teistele tsiviilkohtumenetlusega kokku puutuvatele õigusala inimestele, et selgitada välja, kas menetlus on liiga aeglane ning kas ja mida saaks ette võtta selle kiirendamiseks.¹⁴² Üheks

¹⁴⁰ Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu programm aastateks 2011-2015. Arvutivõrgus: <http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/uudised/taustamaterjalid/Valitsusliit%20I.pdf>. 01.04.2013.

¹⁴¹ V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse kiirendamise võimalused ja nendega seotud ohud. *Juridica* 2012/9, lk 659.

¹⁴² Küsitlus tsiviilkohtumenetluset. Arvutivõrgus: <http://www.iuridicum.ee>. 30.08.2012.

võimalikuks kohtumenetluse tõhustamise vahendiks pakuti ka kohtuametnike arvu suurendamist ja sisemiste reservide arvelt töökorralduse parandamist.

Üheks ideeks on kohtujuristi ameti loomine seniste konsultantide (ja ka kohtunikuabide?) asemel. Kohtujuristide näol soovitakse kohtutesse saada tööle kvaliteetsem tööjõud, keda vastavalt kõrgema palgaga ka tasustatakse ja motiveeritakse. Muret tekitab siinkohal olukord, kus Eestis puudub senini selge seisukoht, milline peaks õigusemõistmisel olema kohtunike ja kohtuametnike suhtarv ja rollijaotus ehk millises ulatuses osalevad kohtuametnikud õigusemõistmises. Veelgi küsitavam on kohtuametnike iseseisva otsustuspädevuse laiendamine, nagu see seni on kohtunikuabidega.¹⁴³

Vastne kohtujuristi amet seab kohtunikuabi institutsiooni edasise arengu kahtluse alla. Kohtute seaduse muutmise seaduse (281 SE I)¹⁴⁴ esialgse seletuskirja¹⁴⁵ kohaselt plaanitakse õigusteenistuses olevate kohtunikuabide tööülesanded anda üle kohtujuristidele. Seega kaovad ära õigusteenistuses olevate kohtunikuabide ametikohad ning edaspidi ka kohtunikuabi pädevus teatud hagita asjade menetlemisel (nt menetlusõigusabi andmine, menetluskulude kindlaksmääramine, pankrotiasjad jne). Kehtestatakse nõ üleminekuajaks kuni 31.12.2017, et arendada välja kohtujuristi regulatsioon ja süsteem. Üleminekuajal säilib kohtunikuabi senine pädevus hagita menetluses. Seletuskirjas on ka öeldud, et kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonnas töötavate kohtunikuabide pädevus ei muutu.

Seega on tulevikus oodata kohtunikuabi pädevuse taandumist vaid registri- ja maksekäsumenetlusele. Kohtunikuabi institutsiooni seisukohast on see kahetsusväärne, kuna selle loomiseks ja arendamiseks on panustatud palju aega ja vahendeid. Kohtujuristi ameti loomisega tekib küsimus, miks ei oleks võinud kohtunikuabi ametit edasi arendada ja kohtujuristile mõeldud tööülesandeid anda ka edasipidiseks lahendamiseks kohtunikuabile kehtestades vastavad kvalifikatsiooni tõstmist nõudvad muudatused kohtunikuabi suhtes?

¹⁴³ V. Kõve (viide 141), lk 675.

¹⁴⁴ Kohtute seaduse muutmise seadus 281 SE I. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=1a60b79e-8f18-4a02-93b2-835df8a9a271&>. 01.04.2013.

¹⁴⁵ Kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 28.06.2012. Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#wuii9TuA>. 01.04.2013.

Milleks on vaja tekitada täiesti uus institutsioon, kui on juba olemas usaldusväärne amet ja nõ üleminekuajal on mõlemal ametil sisuliselt sama pädevus? Seletuskiri ja eelnõu¹⁴⁶ sellele ühest vastust ei anna.

Kuigi kohtujuristile on antud samasugune sõltumatus kohtunikuabiga oma ülesannete täitmisel¹⁴⁷ ja kehtestatud sama haridusnõue¹⁴⁸, siis kohtujuristil puuduvad kohtute seaduse §-dest 122-124 tulenevad sotsiaalsed tagatised (lisatasud, koondamishüvitis, võimalus töötada kõrgkoolis või justiitsministeeriumis). Kohtujuristile laienevad vaid KS § 8 lg 3 alusel, kui kohtuteenistujale, avaliku teenistuse seadusest tulenevad sotsiaalsed tagatised. Küsitav on kohtujuristile sätestatud koondamishüvitise suuruse piisavus- ühe kuu keskmine palk. Kohtunikuabidel on koondamishüvitiseks kuue kuu keskmine palk.

Samuti ei pea kohtujurist andma ametivannet (KS § 121) ning talle ei laiene erinevalt kohtunikuabist kohtuniku ametikitsendused (KS §116). Erinevus on ka ametisse nimetamisel- kohtunikuabi nimetab ametisse justiitsminister (KS § 120 lg 5), kohtujuristi aga kohtu esimees (KS § 125¹ lg 5).

Suur erinevus on ka kohtunikuabi ja kohtujuristi ettevalmistuses. Nimelt puudub kohtujuristil ettevalmistusteenistus erinevalt kohtunikuabist (KS § 116¹-119). Kohtujuristil on küll pikk katseaeg kestusega kuus kuud (KS § 125¹ lg 5), kuid mingit eelnevat väljaõpet ette nähtud ei ole. Kohtujuristile ei ole ka kehtestatud erinevalt kohtunikuabist usaldusväärse kontrolli (KS § 117¹) ega kehti KS §115 lõikest 3 tulenevad piirangud (nt keeld ametisse nimetada kuriteo toimepannud isikut).

¹⁴⁶ Samas.

¹⁴⁷ Mõlemad peavad siiski seaduses ettenähtud ulatuses järgima kohtuniku juhiseid.

¹⁴⁸ Kohtunikule esitatavad nõuded (KS § 47 lg 1 p 1-3).

Õiguskantsler avaldas eelnõu osas arvamust¹⁴⁹, et kohtujuristile anda plaanitavad õigusemõistmisega seotud ülesannete tükati laialijagamine näib olevat olukord, kus kohtus töötavad isikud (nõ säästukohtunikud), kes teeva sisuliselt kohtuniku tööd, kuid kelle tasu ja tagatised ei vasta nõudmistele. Sellega kaasneb pidev järeleandmine õiglase kohtumenetluse tagamiseks vajalike garantiide osas. Paratamatult tõusetub küsimus tekkinud olukorra vastavuses PS §- dele 146, 147, 150 ja 153.

Eeltoodu põhjal tekib küsimus, kas praeguse napi kohtujuristi puudutava regulatsiooniga suudetakse saavutada püstitatud eesmärk, milleks on tõsta kohtuametnike kvalifikatsiooni ja seeläbi tõhustada kohtumenetlust. Riigikohtu esimees Märt Rask kritiseeris kohtunike täiskogul peetud ettekandes¹⁵⁰ Harju maakohtus käivat kohtujuristi pilootprojekti, märkides, et projekti eesmärgipüstitus on õige, kuid kriitikat väärrib selle projekti elluviimine: «Minu arvates oleks mõistlikum olnud alustada kohtujuristi ametikohtade loomisega kõigis kohtutes proportsionaalselt, jälgides arenguid, parandades vigu, täpsustades kvalifikatsiooninõudeid ja tööülesandeid, vältides disproportsioonide teket palgakorralduses.»

Nüüdseks on käimas ka teistes kohtutes kohtujuristi konkursid. Kohtuametnike seas on see viimase aja üks suuremaid karjääri edendamise võimalusi, millel on ka motiveeriv töötasu. Tublimatel on hiljem võimalik asuda kohtunikukandidaadi teenistusse. Kohtujuristi ametikoht on heaks ettevalmistavaks etapiks kohtunikuks pürgimisel. Aeg ja õigus on edasi arenenud ning kohtujuristi ameti loomine võib olla üks vahenditest kohtumenetluse tõhustamisel. Seda juhul kui suudetakse piisavalt põhjalikult kohtujuristi amet reguleerida ning tagada kohtujuristile sõltumatus ja sotsiaalsed tagatised.

¹⁴⁹ Õiguskantsleri arvamus kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõule. 17.09.2012, p 8. Arvutivõrgus:

http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_arvamus_eelnoule_kohtute_seaduse_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmine_.pdf. 01.04.2013.

¹⁵⁰ M. Rask. Õigus- ja kohtusüsteemi areng. Ettekanne kohtunike täiskogul 8. veebruaril 2013. aastal Tallinnas. Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1419/Lisa_nr_3_M_Rask.pdf. 01.04.2013.

4.3 Võimalikud arengusuunad

Kui algselt oli kohtunikuabi institutsiooni üks loomise eesmärkidest kohtuniku töökoormuse vähendamine, siis aja jooksul on kohtunikuabidest välja kujunenud oma valdkonda hästi tundev ametkond. Järk-järgult on kohtunikuabi pädevust hagita tsiviilasjade menetluses laiendatud.

Kohtunikuabi institutsiooni käekäik sõltub suuresti ka sellest, kas registrid jäävad tegutsema kohtu osakondadena või eraldatakse nad kohtusüsteemist ning hakkavad alluma näiteks justiitsministeeriumile. Praegu tundub suund olema koondada registripidamine ühtseks keskuseks.

Seda kinnitab äriseadustiku muudatus 2012. aasta lõpust, mille § 22 lg 2 kohaselt äriregistrit pidav maakohtu registriosakond võib teha kande ka teise maakohtu registriosakonna poolt peetaval registrikaardil. Seletuskirjas¹⁵¹ on märgitud, et varem ei olnud selline menetlemine erinevate tööpiirkondade vahel lubatud. Muudatus aitab ühtlustada registriosakondade töökoormust, lihtsamaks on muudetud ka ühinemise, jagunemise ja ümberkujundamise avalduste menetlemine. Registriosakonnad asuvad küll füüsiliselt samas asukohas ja menetlevad oma piirkonna ettevõtjate avaldusi, kuid tänu muudatusele võib avalduste menetlemist jagada ka teistesse registriosakondadesse.

Sarnane muudatus tehti ka kinnistusraamatuseaduses¹⁵² (KRS). Muudeti KRS § 2 teist lauset, mille kohaselt võib kinnistusosakond pidada kinnistusraamatut ka teistes kinnistuspiirkondades asuvate kinnistute kohta. Kehtetuks tunnistati §-d 5, 6 ja 7. Seletuskirja¹⁵³ kohaselt kaotatakse muudatustega ära kinnistusosakondade range seotus nende tööpiirkondadega. Alates 01.01.2013 on kinnistusosakondadel õigus teha kandeid ükskõik millises kinnistusjaoskonnas asuvatesse registriosadesse. Muudatuse eesmärk on ühtlustada

¹⁵¹ Äriseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 307 SE seletuskiri. Eelnõu § 1 p 2. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=4c5949c9-dea0-447d-a6cf-64b4951f3542&>. 01.04.2013.

¹⁵² Kinnistusraamatuseadus.- RT I 1993, 65, 922... RT I, 18.12.2012, 13.

¹⁵³ Vt viide 151, eelnõu § 3 p 1 ja 2.

kinnistusosakondade töökoormust ja jaotada kinnistamisavaldused kõigi kinnistusosakondade vahel võrdsemalt. Kinnistuspiirkondade kaotamine ei tähenda koheselt seda, et kõik esitatavad kinnistamisavaldused jagatakse kõigi kinnistusosakondade vahel. Kinnistuspiirkondade kaotamine toimub etappide kaupa. Üleminek algab sellest, et kinnistamisavaldustes, mis on seotud mitmes kinnistuspiirkonnas asuvate registriosadega, tehakse taotletud kanded ära ühes kinnistusosakonnas ühe kinnistamismenetluse raames, st enam ei pea notarid ega isikud esitama dokumente kõigisse kinnistamisavaldusega seotud kinnistusosakondadesse, vaid ainult ühte. Mitme kinnistusosakonna tööpiirkonnas asuvate registriosadega seotud kinnistamisavaldust ei menetle enam kaks, kolm või neli kohtunikuabi, vaid ainult üks.

Tööpiirkondade ära kaotamine on suur muudatus senises registripidamises ja ka kohtunikuabi ametile. Kui seni võis piirkonniti praktika ja seisukohad teatud asjades suuresti erineda, siis olukorras, kus kõik kohtunikuabid menetlevad üle Eesti avaldusi, tuleb kohtunikuabi sõltumatus eriti esile. Enam ei ole avalduse esitajal teada, millises Eesti otsas kohtunikuabi tema avaldust lahendama hakkab. Avaldaja ei saa loota selle peale, et ta kindlasti teab kohtunikuabi seisukohta konkreetses probleemis (väiksemates kohtades nõ kõik tunnevad kõiki). Kohtunikuabi positsioon muutub autori hinnangul veelgi erapooletumaks.

Vähem tähtis pole ka töökoormuse ühtlustamine erinevate piirkondade vahel. Paratamatult on seni olnud osad piirkonnad rohkem koormatud kui teised. Samuti on avalduste raskusaste piirkonniti erinev. Kohtunikuabi arengu seisukohast tuleb kasuks kokku puutuda kõikvõimalike õiguslike küsimustega. See tagab veelgi õiguspädevama ametkonna ja tugevamad registrid.

Kas registrid peaks eraldama kohtute juurest? Selles küsimuses on autor seisukohal, et registrid peaksid jääma kohtusüsteemi osaks. Kohtulikud registrid on tugeva õigusliku tähendusega registrid, millele saavad isikud tugineda oma juriidilistes tehingutes. Ei ole mõistlik „lammutada“ süsteemi, mille loomiseks on kulutatud palju aega ja ressursse. Ja mis kõige tähtsam- praegune süsteem toimib hästi- koolitatud on pädev ametkond, arendatud seadusandlust ja infosüsteeme, registrimenetlus on suutnud ennast „ise finantseerida“. Menetlus on kiire ja asjatundlik, tekkivad õiguslikud probleemid ja raskused saab anda edasi kohtunikule seisukoha võtmiseks. Läbi tugevate kohtulike registrite saab kohtunikuabi anda oma panuse tsiviilkohtumenetluse tõhustamisel.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli leida vastus küsimusele, kas Eesti kohtunikuabi institutsioon on end õigustanud ning põhjendatud asetsema kohtusüsteemis. Samuti püüdis autor analüüsida põhiseaduse seisukohast, kas kohtunikuabile üldse võib teatud õigusemõistmisega seotud ülesandeid üle anda. Lõpetuseks arutles autor, milline võiks olla kohtunikuabi ameti tulevik. Autori hinnangul leidis kinnitust hüpotees, et kohtunikuabi on vajalik ja põhiseaduspärane institutsioon. Autori poolt tehtud olulisemad järeldused seisnevad alltoodus.

Autor on seisukohal, et kohtunikuabi amet on aastatega Eesti kohtusüsteemis hästi sisse töötatud ja täitnud oma esialgse eesmärgi- vähendanud kohtunike töökoormust olulisel määral. Mitte vähemtähtis on kohtunikuabi roll tugevate kohtulike registrite arengus ja õiguslikus positsioonis. Kohtunikuabile antud sõltumatus ja talle pandud nõudmised tagavad registrite õiguskindluse. Kohtunikuabi tehtud kandel või lahendil on kaalukas ja autoriteetne roll, sest see on tulnud läbi kohtuliku instantsi.

1. aprilli 2013. aasta seisuga on ametis 58 kohtunikuabi. 51-l neist on avaliku teenistuse staaži vähemalt 15 aastat, 7 kohtunikuabi on 10-aastase avaliku teenistuse staažiga. Valdaval enamusel on staaž täitunud just registrites töötamise ajal. See kinnitab, et kohtunikuabi kaader on suurte kogemustega püsiv ja lojaalne töötaja.

Kohtute statistika läbi aastate on näidanud, et registriasjadel on suhteliselt väike osakaal kohtuvaidlustes arvestades kogu tsiviilmenetluses lahendatud asjade arvu. Niivõrd väike asjaõigus- ja ühinguõiguslike kohtuvaidluste arv näitab, et probleemid suudetakse ennetada läbi tugeva kinnistusraamatu ja registripidamise. Ei avalikkuses ega ajakirjanduses pole tõstatatud põhimõttelisi küsimusi või probleeme, mis viitaksid avalikkuse rahulolematusele praeguse süsteemi kohta.

Õigusemõistmise volituste andmine kohtunikuabidele põhiseaduse seisukohast pole küll õigusringkondades üheselt selge, kuid autor leiab, et põhiseadus ei keela teatud liiki hagita menetlusi üle anda kohtunikuabile lahendamiseks. PS §146 võib tõlgendada ka nii, et keegi teine peale kohtu ei või õigust mõista, kuid see ei piira kohtu ülesandeid üksnes õigusemõistmisega. Siiski pole mõistlik reguleerida kohtunikuabi pädevust põhiseaduses, nagu seda on tehtud Austria põhiseaduses. Seda põhjusel, et põhiseadust on keerukas muuta,

kui selleks peaks vajadus tekkima.

Autori hinnangul ei ole registripidamine põhiseaduse ja EIÕK art 6 mõttes õigusemõistmine. Küll aga see ei tähenda seda, et kohtul ei võiks olla muid ülesandeid, mis on õigusemõistmisele sarnased ja vajavad kohtulikku autoriteeti, sõltumatust, kontrolli ja usaldusväarsust. Üheks selliseks valdkonnaks on kohtulikud registrid, mis vajavad oma iseloomust lähtuvalt paiknemist kohtusüsteemis.

Õiguskantsler leidis, et täites kohtunikule sarnaseid ülesandeid, võib kohtunikuabist olulisel määral sõltuda PS §-de 13, 14 ja 15 koostoimest tulenev isiku õigus tõhusale õiguskaitsele, mille keskseks osaks on omakorda PS § 15 lg 1 tulenev igaühe õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Autor siinkohal õiguskantslerile vastu kindlasti ei vaidle ning leiab, et lisaks tuleks lahendada vastuolu täidesaatva võimu poolt kohtunikuabi suhtes teostatava järelevalve ja palgaregulatsiooni õiguspärasuse osas. Kohtunikuabi personaalne sõltumatus täidesaatvast võimust ei saa olla vaid deklaratiivne, see tuleb ka vastavate abinõudega tagada.

Kohtujuristi ameti loomisega seoses näeb autor ohtu kohtunikuabi laiema pädevuse püsijäämise osas. Suure tõenäosusega antakse kohtujuristile üle kohtute õigusteenistuses töötavate kohtunikuabide valdkonnas olevad hagita menetlused. Kohtunikuabid jäävad tegutsema vaid kinnistus- ja registriosakondades ning maksekäsuosakonnas. Kahte sama pädevusega kohtuteenistajat ei ole mõistlik nii majanduslikult kui õigusselguse mõttes pidada. Kui kohtujuristile jääb ülesandeks kohtuniku abistav roll kohtumenetluses, siis kohtunikuabi positsiooni ja sõltumatust tagavaid sotsiaalseid tagatisi ei tohiks kergekäeliselt muuta või kaotada. Seni arendatud ja toimima pandud institutsiooni tuleb kindlustada ja motiveerida, et kohtulikud registrid seeläbi ei kaotaks oma usaldusväarsust ja õiguskindlust.

Samuti sõltub kohtunikuabi institutsiooni käekäik sellest, kas registrid jäävad tegutsema kohtu osakondadena või eraldatakse nad kohtusüsteemist ja hakkavad alluma näiteks justiitsministeeriumile. Ei ole mõistlik lõhkuda seni hästi toimivat ja tugevat õiguslikku registrisüsteemi. Kohtu juurest eraldamisel võib kahaneda juba eelpool mainitud registrite õiguslik positsioon. Ökonoomika mõttes võiks kaaluda ühtset tööjaotust vabariigi piires, kuid ka sellisel juhul peaksid registrid jääma kohtusüsteemi osaks.

Käesoleva magistritöö autoril on järgnevad ettepanekud kohtunikuabi institutsiooni püsima

jäämise kindlustamiseks ja arendamiseks.

Autor leiab, et kohtunikuabi palga- ja teenistusliku järelevalve regulatsioon tuleks vastavusse viia põhiseadusega. Praegusel juhul on see nii Õiguskantsleri kui autori hinnangul vastuolus põhiseadusega, kuna palga kehtestab Vabariigi Valitsus ning teenistuslikku järelevalvet teostab justiitsminister. Täidesaatval võimul ei või olla kohtunikuabi personaalset sõltumatust mõjutavaid vahendeid.

Kohtunikuabi palk võiks olla seotud kohtuniku palgaga nii, nagu seda on kohtujuristi puhul reguleeritud. Samuti saaks analoogselt kohtujuristiga lahendada distsiplinaarvõimu küsimusemuutes KS §120 lg 5 nii, et kohtunikuabi nimetab ametisse kohtu esimees. Sellisel juhul oleks ka järelevalve, sh ametist vabastamise õigus, kohtu esimehel.

Autorile teadaolevalt puudub Justiitsministeeriumil vastav kohtunikuabi kutse analüüs, kus oleks käsitletud kohtunikuabi puudutavaid küsimusi nagu nt kvalifikatsioon, menetluspädevus, koormus, sotsiaalsed tagatised, mh palgaregulatsioon ja selle vastavus kehtestatud nõuetele, kandidaaditeenistus, võrdlus teiste Euroopa kohtunikuabidega jms teemad. Seaduseelnõude väljatöötamisel on eelpool toodud teemasid põgusalt puudutatud, kuid tervikuna põhjalikku analüüsi tehtud ei ole. Sealt ka mitmete seaduseelnõude nõ läbikukkumised, kuna pole piisavalt ette nähtud tekkivaid probleeme.

Analüüs oleks eriti vajalik nüüd, kui kohtujurist hakkab üle võtma kohtunikuabi pädevuses olevaid hagita menetluse asju. Mis jääb edaspidi ministeeriumi hinnangul kohtunikuabi pädevusse ja mis saab edasi kohtulikest registritest? Ministeeriumi nägemus kohtunikuabi rollist aitaks nii praeguseid kui ka uusi ametisse asuvaid kohtunikuabisid nende karjäärivalikul- kas kohtunikuabina jätkamisel/töole asumisel on perspektiivi ja millised võimalikud muudatused on tulemas.

THE INSTITUTION OF ASSISTANT JUDGE IN ESTONIAN CIVIL PROCEDURE. SUMMARY

There is an office that has been busy for over sixteen years in legal field of newly independent Republic of Estonia, which has hitherto remained unnoticed by the general public. Yet the legal status of homes and estate of many, also activity of business ventures depend on this office. He has also become an important office-bearer in the court system which must reduce the work load of judges in certain non-litigious cases. This judicial official is an assistant judge.

The institution of assistant judge was created by example of *Rechtspfleger* (in German: one which applies the law), which has justified itself in German legal system. Although Estonian translation is not the best as for the layman the title gives the impression of some assistant to the judge, a secretary or suchlike.

Since many draft acts were initiated in recent years, which concern the institution of assistant judge, which, among others, tried to take registration departments away from the courts, loose the provisions concerning assistant judges, to broaden or shrink the competence thereof, it is the opinion of the author that the subject of thesis is actual.

Author of this Thesis has been working as an assistant judge for over seven years. Choice of the thesis was made due to the extensive practice and the questions that have risen during the work about the essence, legal position in relation to Constitution and Estonian court system and in regard to possible directions of development.

Hypothesis of Master's Thesis is, that assistant judge is important and constitutional institution. The goal of the Master Thesis is to analyze the principal status and legality of the institution of assistant judge in the court system. Also – to reach the clarity, if it is allowed, from the point of view of Constitution, to vest in assistant judge's office some certain tasks of adjudication, and what would be the role of assistant judges in the future.

A historical, comparative and analytic methods were used while writing this Thesis. In the Introduction Author describes the birth of the institution of assistant judge and its development in Europe. The section embraces the creation of assistant judge's institution in both Germany and Austria. Also activities of The European Union of *Rechtspfleger* and International cooperation. On February 8, 1957, a law was adopted in Germany, which

regulated the office and tasks of assistant judges. This law legally defined for the first time the status of assistant judges. Austria is the sole country, wherein the status of assistant judges is inscribed in Constitution (since 1962). The starting date of existence of Estonian assistant judges may be February 3, 1997.

According to Article 114 section 2 of Courts Act the assistant judge is independent in performance of his or her duties, but shall comply with the instructions of a judge to the extent prescribed by law. Assistant judges carry out their duties in registration departments of county courts. Assistant judges are also working in legal services, where they adjudicate some non-litigious cases like expedited procedure of payment orders, determining the procedural costs and deciding upon procedural legal aid.

One may decide upon regulation of Court Act that position of assistant judge is held as responsible and demanding the independence, as the position of judge. The same education requirements are applied to assistant judges and judges, as well as high moral character (Article 47 section 1 subsections 1-3 of Courts Act). Also an assistant judge has the same restrictions on services as judge (art.116 of Courts Act). Nevertheless the Courts Act does not take assistant judges for judges, both on account of requirements (like assessment of suitability of personal characteristics, including security check art.54, and training – articles 44 and 74) and social guarantees.

If no-one doubts the role of judge in justice administration, then all is not that clear with assistant judges. There are different opinions in law circles on should assistant judge have his place in legal system, can his function be regarded as an administration of justice, and whether such office is needed at all.

To resolve this we should firstly see, what justice administration is in the sense of Estonian Constitution, and how justice administration is regarded by European legal tradition. Constitution does not provide the definition of power of justice administration (power of courts). According to articles 148 and 149 the justice administration power is realized through the functioning of court institutions mentioned in Constitution. Article 146 of Constitution prescribes, that justice administration is carried out exclusively by court. Which means that the final decision in dispute is made by court. This phrase can also be interpreted so that no one else but court can administer justice, and does not limit court's tasks only to justice administration.

The competence of the justice administering power is described in European Convention on Human Rights (ECHR), article 6 section 1, according to which in the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Usually the justice administration is understood as settlement of disputes and assessment of person's guilt in committing crime or misdemeanor and sentencing the penalty for it. Court is tied to a valid law so that applies laws to particular cases. But the content of justice administration is actually much wider than mere resolving of disputes or punishing people guilty in committing the offences. It covers the competence of courts vested by Constitution and laws. Court controls the legality of acts of executive power institutions and, in a final stage the constitutionality of legal acts and actions, carries out other functions put upon it by law.

Courts are given tasks which are not connected with justice administration. There is a Land Registry Department in county court which maintains the land register and marital property register (Art.15 of Courts Act); Registration Department, wherein commercial register, register of Non-profit Associations and Foundations Register, commercial pledge register and ship register are maintained (Art.16); Pärnu County Court has payment orders department, where applications for expedited procedures of payment order are treated (Art.16¹). Land register and registration department and payment orders department carry out administrative function. Their personnel comprises of assistant judges and court officials. The legislator has recently significantly expanded the competence of assistant judges in processing of cases and has given them powers of justice administration. Granting the powers of justice administration is debatable from the point of view of Constitution.

The first sentence of Article 146 of Constitution states that courts administer justice and thus cannot deal with tasks which should belong to institutions carrying out executive and legislative powers. But this does not mean courts cannot execute any other state function besides justice administration. Art.6 of European Convention on Human Rights also does not demand justice being administered in formal sense exclusively in courts. But it prescribes though strict principles for both the organ that administers justice and process carried out therein. Art.6 section 1 of ECHR states that hearing of the case must be fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law.

The question of legal substantiation to function within courts is directly connected with the question of justification of keeping registers- land register, commercial register and center of payment orders within courts. The discussion on legal justification of keeping these registers within courts has begun in legal literature, between judges and in Ministry of Justice since the creation of registers. Since assistant judge is an official working in court registers, then this matter of discussion directly concerns the institution of assistant judge. Without court registers there would not be such an institution like assistant judge.

In the end of 2009 draft act of Courts Act was issued where regulation concerning assistant judges was to be withdrawn. This might mean that there was a goal to lose the institution of assistant judges as such. The draft act lacked in provisions which in existing Court Act guarantee independence of assistant judges and professional knowledge and skills. Simultaneously to draft act of Courts Act the Ministry of Justice issued a draft act of Expedited proceedings of payment order and proceedings of justice register Act. This draft act was one part of the reform which expressed as a special draft act with draft act of Courts Act. The objective of the draft act was to separate registers and expedited payment order proceedings from the courts (to free the courts from the functions not related with justice administration by law) and to pass them over to the center of payment order and justice registers to be created. Both draft acts received in different circles such a blasting criticism that the draft act which was in parliament, dropped out of hearings and Minister of Justice did not introduce his draft act to parliament at all.

Much more influential is the office of court lawyer, created in the beginning of 2013, which will, with all probability, bring significant change in future role of assistant judges in non-litigious proceedings. A more qualified work force is desired to be hired into courts as court lawyers who would be motivated and remunerated with higher salaries. Although court lawyers are given the same independence in performing their duties and have the same educational requirements as assistant judges, they lack the social guarantees deriving from articles 122-124 of Courts Act (additional fees, lay-off payments, possibility to work in university or Ministry of Justice). Duties of the assistant judges working in legal services are planned to be given over to court lawyers. Thus assistant judge positions in legal services would disappear as well as the competence of the assistant judge in certain non-litigious proceedings (for example rendering of procedural aid, determination of procedures costs, bankruptcy cases etc.). Thus the future will bring diminishing of the assistant judge's

responsibility to only the register proceedings.

The aim of this Master Thesis is to find the answer to the question if the institution of assistant judges in Estonia has justified itself and is therefore a legitimate place in court system. Also the author tried to analyze from the position of Constitution if the assistant judge may at all be given the responsibilities connected to some certain justice administration. Finally, author discussed about the future of the assistant judge office. To author's evaluation the hypothesis that assistant judges are a needed and constitutional institution. Most significant conclusions are as follows.

Author states that the office of assistant judges has been well functioning in Estonian court system within years and has fulfilled its primary goal – to substantially lessen the work load of judges. Not less important is the role of the assistant judge in the development and legal position of registers. The independence given to assistant judges and the responsibilities vested on them guarantee the legal security of the registers. An entry or verdict made by an assistant judge has a substantial and authoritative role, for it has gone through the court's authority.

The court statistics through the years have shown that register related cases have a small portion in court discussions considering the whole number of tried civil cases. Such small number of property law and community law legal disputes shows that problems can be avoided through strong land register and register handling. Neither in public, nor in press have there been questions risen that would hint at the public discontent with existing system.

Though giving justice administration powers to the assistant judges is not unanimously clear in legal circles from the position of Constitution, the author still finds the Constitution does not prohibit giving some kinds of non-litigious proceedings to the assistant judges to resolve. Article 146 of Constitution could be interpreted so, that no one but court has the right to administer law, but this does not limit court's tasks to the justice administration alone. Still there is no need to regulate assistant judge's competence in Constitution, as it is done in Austria. Reason being, it is complicated to amend the Constitution if need arises.

To authors opinion the keeping of the register is not an administration of justice in the sense of Constitution and art.6 of ECHR. Still, this does not mean that court should not have other obligations which are closely related to justice administration and need court's authority,

independence, control and reliability. One such field is court registers which from their nature need to be situated in court system.

Chancellor of Justice has found that, while assistant judge carries out obligations similar to judges, the person's right for effective legal protection deriving from articles 13, 14 and 15 of Constitution may depend on assistant judge, central part being the right of every person to turn to court in case of violation of his/her rights and freedoms, deriving from Article 15 section 1 of Constitution. Author certainly does not disagree with Chancellor of Justice in this and finds that additionally a contradiction with supervision upon assistant judges carried out by executive branch and the legality of wages regulation should be resolved. The personal independence of the assistant judge from executive powers cannot be a simple declaration, it should be guaranteed with corresponding measures.

Author sees in creation of court lawyers a threat to the survival of the broader competence of the assistant judge. Both economically and in the sense of legal clarity it is not reasonable to keep two judicial offices sharing similar competence. If court lawyer's task will remain being aiding judges in court procedures then social guarantees ensuring the position and independence of assistant judges should not be easily changed or abolished. The institution developed and initiated thus far should be ensured and motivated, so that court registers would not lose their credibility and legal certainty.

Also the well-being of assistant judge's institution depends on whether registers will remain working as courts departments or they will be separated from the court system and submitted to, for instance Ministry of Justice. There is no sense in breaking a well-oiled and smooth legal system of registers. If registers will be separated from courts then their legal position may diminish.

As much as author knows Ministry of Justice has no analysis on assistant judge's profession which would cover such areas pertaining assistant judges as qualification, procedural competence, work load, social guarantees including wages regulation and how it corresponds to requirements, candidate tenure, comparison to other European assistant judges and other areas. In the process of drawing up the bills the topics stated above have been superficially touched, but never analyzed together as a whole. Thus the so called failure of some draft acts as they did not envisage enough the arising problems. Author suggests the Ministry of Justice to do such an analysis.

An analysis would be especially crucial now that the court lawyer begins to take over the non-litigious cases that thus far have belonged in the competence of assistant judges. What will, in Ministry's point of view, remain in assistant judge's competence and what will happen to court registers? Ministry's vision on role of assistant judge would help both- current assistant judges, as well as future ones in their choice of career – if there is a perspective in assistant judge's office and what possible changes are awaiting.

KASUTATUD LÜHENDID

ATS- Avaliku teenistuse seadus

AÕS- Asjaõigusseadus

B-VG- Bundes-Verfassungsgesetz

CEPEJ- The European Commission for the Efficiency of Justice

EIK- Euroopa Inimõiguste Kohus

EIÕK- Inimõiguste- ja põhivabaduste kaitse konventsioon

EKÜ- Eesti Kohtunikuabide Ühing

EL- Euroopa Liit

EUR- Europäische Union der Rechtspfleger

KarS- Karistusseadustik

KrK- Kriminaalkodeks

KRS- Kinnistusraamatuseadus

KS- Kohtute seadus

KSS- Kohtuniku staatuse seadus

MKM- Maksekäsu kiirmenetlus

NotTS- Notari tasu seadus

PankrsS- Pankrotiseadus

PS- Eesti Vabariigi Põhiseadus

RVastS- Riigivastutuse seadus

RÕS- Riigi õigusabi seadus

TMS- Täitemenetluse seadustik

TsMS- Tsiviilkohtumenetluse seadustik

VÕVS- Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus

ÄS- Äriseadustik

KASUTATUD KIRJANDUS

1. T. Annus. Riigiõigus. Õigusteaduse õpik: avalik õigus. Tallinn: Juura 2006.
2. Council of Europe. The profession of court registrar/*Rechtspfleger*. Strasbourg Cedex, 1998.
3. W. Fellner. Abikohtuniku õiguslik positsioon ja ülesanded Austrias. „Kinnistusraamatu- ja notaripäevad 1994-1995“. Justiitsministeerium, 1996.
4. A. Grotian. Euroopa Inimõiguse konventsiooni artikkel 6. Õigus asja õiglasele arutamisele. Human rights files, No. 13. Council of Europe Press, 1993. Arvutivõrgus: <http://www.nc.ee/?id=531>. 01.04.2013.
5. K. Kerstna-Vaks. Hagita menetluse üldised küsimused. Riigikohtu praktika. *Juridica* 2011/5, lk 390-399.
6. V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse kiirendamise võimalused ja nendega seotud ohud. *Juridica* 2012/9, lk 659-676.
7. Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3. Vlj. Tallinn: Juura 2012.
8. R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja – vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004.
9. K. Meyer-Stolte. *Rechtspfleger/Rechtspflegerin*. Bielefeld, 1988.
10. J. Thomas'e seisukohavõtt Eesti põhiseaduse XIII osa kohta. Saksa õiguslase koostöö fond 1997. Arvutivõrgus: <http://www.just.ee/52942>. 01.04.2013.
11. R. Tiivel. Kaasomandi mõttelise osaga seotud servituudiprobleemidest ja kinnistusraamatu pidamise reformimisest. *Juridica* 2010/ 3, lk 171-183.
12. R. Tiivel. Kinnistusametite taasloomine ja arendamine kui kohtureformi osa. Kinnistusraamatu- ja notaripäevad. Ettekanded 1997. Tallinn. Justiitsministeerium 1998.
13. E.-J. Truuväli jt (toim). M. Ernits. Kommentaarid §-le 15. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne/ Justiitsministeerium. Tallinn: Juura 2002.

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

14. Asjaõigusseadus.- RT I 1993, 39, 590... RT I, 23.04.2012, 2.
15. Avaliku teenistuse seadus.- RT I, 06.07.2012,1... RT I, 06.07.2012, 11.

16. Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG). BGBI. Nr. 1/1930. Viimati muudetud 31.10.2012. Arvutivõrgus:
http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf. 01.04.2013.
17. Eesti Vabariigi Põhiseadus. – RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.
18. Esimese ja teise astme kohtu üle teostava järelevalve kord. Justiitsministri 10.04.2003.a määrus nr 28. RTL 2003, 51, 748.
19. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1393/2007, 13.11.2007. Arvutivõrgus: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007R1393:ET:NOT>. 01.04.2013.
20. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1896/2006, 12.12.2006. Arvutivõrgus: http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V1&T2=2006&T3=1896&RechType=RECH_naturel&Submit=Otsing. 01.04.2013.
21. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 861/2007, 11.07.2007. Arvutivõrgus: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=453399:cs&lang=et&list=462815:cs,453399:cs,&pos=2&page=1&nbl=2&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>. 01.04.2013.
22. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. 04.11.1950. – RT II 2010, 14, 54.
23. Karistusseadustik.- RT I 2001, 61, 364... RT I, 20.12.2012, 12.
24. Kinnistusraamatuseadus.- RT I 1993, 65, 922... RT I, 18.12.2012, 13.
25. Kohtuniku staatuse seadus.- Kehtetu - RT I 2002, 64, 390 - jõust. 29. 07. 2002.
26. Kohtute seadus. – RT I 2002, 64, 390... RT I, 29.12.2012, 8.
27. Kriminaalkoodeks. Kehtetu- 03.04.2002 RT III 2002, 11, 108 kuni 31. 08. 2002 - RT I 2002, 56, 350.
28. Notari tasu seadus.- RT I 1996, 23, 456... RT I, 19.12.2012, 9.
29. Pankrotiseadus.- RT I 2003, 17, 95... RT I, 21.12.2012, 14.
30. Rechtspflegergesetz. 05.11.1969 (BGBl. I S. 2065). Viimati muudetud 18.02. 2013 (BGBl. I S. 266). Arvutivõrgus: http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/rpflg_1969/gesamt.pdf. 01.04.2013.
31. Riigi õigusabi seadus.- RT I 2004, 56, 403... RT I, 28.12.2011, 16.
32. Riigivastutuse seadus.- RT I 2001, 47, 260... RT I, 13.09.2011, 11.

33. Tsiviilkohtumenetluse seadustik.- RT I 2005, 26, 197... RT I, 21.12.2012, 18.
34. Täitemenetluse seadustik.- RT I 2005, 27, 198... RT I, 31.12.2012, 14.
35. Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus.- RT I, 06.12.2010, 1.
36. Äriseadustik RT I 1995, 26, 355... RT I, 18.12.2012, 8.

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

37. EIKo 10.01.2012, 33530/06, *Pohoska vs Poola*.
38. EIKo 30.11.2012, 23614/08, *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs Poola*.
39. RKTKm 3-2-1-45-09.
40. TrtRnKo 18.02.2004, 2-1-66/2004.
41. TlnRnKo 06.09.2011, 3-10-2865.
42. HMKm 25.04.2011, 2-11-2080.

KASUTATUD MUU MATERJAL

43. Eesti Kohtunikuabide Ühingu 27.11.2009.a arvamuskiri maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu kohta. Arvutivõrgus: http://www.just.ee/jdocs/menetlus.aspx?doc_id={F470B938-648F-40DE-941D-AF15AC87954E}. 20.12.2009.
44. E-Kinnistusraamat. Registrate ja Infosüsteemide Keskus. Arvutivõrgus: <http://www.rik.ee/et/e-kinnistusraamat>. 01.04.2013.
45. E-kinnistusraamatust saab toimiku väiksema vaevaga. Äripäev 15.11.2010. Arvutivõrgus: <http://www.ehitsuudised.ee/Default.aspx?PublicationId=075a3d03-1079-4594-bee1-3ac3d9a82f49>. 01.04.2013.
46. Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu programm aastateks 2011-2015. Arvutivõrgus: <http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/uudised/taustamaterjalid/Valitsusliit%20I.pdf>. 01.04.2013.
47. Euroopa Kohtunikuabide Liidu presidendi Thomas Kappl'i 22.09.2008.a kiri. Riigikohus, dokumendiregister nr 6-2-8-5-19.2-08.
48. Euroopa Komisjoni Euroopa Justiitsvõrgustik. Arvutivõrgus kättesaadav:

- http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_prof/legal_prof_ger_et.htm#6. 01.04.2013.
49. Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus CM/Rec (2010)12. Arvutivõrgus: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1707137&Site=CM>. 01.04.2013.
50. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). European Judicial Systems. Edition 2010 (data 2008): Efficiency and quality of justice. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2010.
51. European Union of Rechtspfleger. Arvutivõrgus: http://www.rechtspfleger.org/index.php?mod_lang=en. 01.04.2013.
52. E-äriregister. Registrate ja Infosüsteemide Keskus. Arvutivõrgus: <http://www.rik.ee/et/e-ariregister>. 01.04.2013.
53. E-äriregistrist nüüd nähtav ka maksuvõlg. Äripäev 26.03.2012. Arvutivõrgus: <http://www.ap3.ee/Default.aspx?PublicationId=7534dd76-c4fa-4e6e-8619-39457983fb42>. 01.04.2013.
54. Green Paper for a European Rechtspfleger. European Union of Rechtspfleger. München, 2008. Arvutivõrgus : <http://www.eu-rechtspfleger.eu/resources/files/en/Gruenbuch-englisch.pdf>. 01.04.2013.
55. H. Hell, EUR peasekretär. Ettekanne kohtunikuabi institutsiooni 15. aastapäeval, 30.03.2012. Tallinn: Justiitsministeerium 2012.
56. I ja II astme kohtute statistilised menetlusandmed 2011.a kokkuvõte. Justiitsministeerium. Tallinn 2012. Arvutivõrgus: <http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=56683/Kohtute+menetlusstatistika%2C+2011.a+kokkuv%F5te.pdf>. 01.04.2013.
57. Juristide Liidu 15.12.2009.a arvamuskiri maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu kohta Justiitsministeeriumile. Arvutivõrgus: http://www.just.ee/jdocs/menetlus.aspx?doc_id={F470B938-648F-40DE-941D-AF15AC87954E}. 05.01.2010.
58. Justiitsminister vabastas kaks kuriteokahtlusega kohtunikuabi. Justiitsministeerium. Pressiteade 16.10.2003. Arvutivõrgus kättesaadav <http://www.just.ee/5982>. 01.04.2013.

59. Kohtunike täiskogu otsus 09.02.2007: kohtusüsteemi arengu põhimõtted. Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/?id=749>. 01.04.2013.
60. Kohtute seaduse eelnõu 607 SE I seletuskiri. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou2&op=ems2&eid=607&assembly=9&u=20121213134736>. 01.04.2013.
61. Kohtute seaduse eelnõu 649 SE I seletuskiri. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=866881&u=20121213140931>. 01.04.2013.
62. Kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu muutmise eelnõu nr 649 SE I. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=866881&u=20120925102024>. 25.09.2012.
63. Kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 28.06.2012. Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#wuii9TuA>. 01.04.2013.
64. Kohtute seaduse muutmise seadus 281 SE I. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=1a60b79e-8f18-4a02-93b2-835df8a9a271&>. 01.04.2013.
65. Küsitlus tsiviilkohtumenetlust. Arvutivõrgus: <http://www.iuridicum.ee>. 30.08.2012.
66. Lang tahab kinnistusraamatu ja äriregistri poliitikute kontrolli alla viia. – Eesti Ekspress, 17.12.2009. Arvutivõrgus: <http://www.ekspress.ee/archive/article.php?id=27693983>. 01.04.2013.
67. Maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu. Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#nfFmepa3>. 01.04.2013.
68. Measures to prevent and reduce the excessive workload in the courts. Recommendation no. R (86) 12 by the Committee of Ministers of the Council of Europe. Strasbourg 1987.
69. Notarite Koja 31.12.2009.a arvamus maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu kohta. Arvutivõrgus: http://www.just.ee/jdocs/menetlus.aspx?doc_id={F470B938-648F-40DE-941D-AF15AC87954E}. 01.04.2013.

70. V. Peep. Eesti kaubandusõiguse ning registripidamise ajaloost. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus: www.just.ee. 31.05.2002.
71. M. Rask. Õigus- ja kohtusüsteemi areng. Ettekanne kohtunike täiskogul 8. veebruaril 2013. aastal Tallinnas. Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1419/Lisa_nr_3_M_Rask.pdf. 01.04.2013.
72. Riigi Teataja, kokkuvõte EIK 33530/06 lahendist. Arvutivõrgus: https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/kohtulahendi_analyys/6169. 01.04.2013.
73. Riigi Teataja, kokkuvõte EIK 23614/08 lahendist. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/kohtulahendi_analyys/5635. 01.04.2013.
74. Riigikohtunik Villu Kõve arvamus maksekäsu kiirmenetluse ja justiitsregistrimenetluse seaduse eelnõu kohta. Arvamus ei ole avalikult kättesaadav, saadeti eelnõud puudutavatele osalistele.
75. Sisekaitseakadeemia. Kohtunikuabi eriala õppekava eneseanalüüsi aruanne. Tallinn 2005, lk 12-13. Arvutivõrgus: http://www.sisekaitse.ee/public/Oppeosakond/Akrediteerimine/eneseanaluuksiaruanne_kohtunikuabi_2005.pdf. 01.04.2013.
76. I. Teder. Eesti Vabariigi õiguskantsleri ettekanne "Kohtuvõim - kas ainult õigusemõistmine?" kohtunike foorumil 12.05.2011 Tartus. Arvutivõrgus: <http://oiguskantsler.ee/et/oiguskantsler/suhted-avalikkusega/koned/indrek-tederi-ettekanne-kohtuvoim-kas-ainult-oigusemoistmine>. 01.04.2013.
77. I. Teder. Kõne kohtunikuabi institutsiooni 15. aastapäeva konverentsil, 30.03.2012. Arvutivõrgus: <http://oiguskantsler.ee/et/indrek-teder-kone-kohtunikuabi-institutsiooni-15-aastapaeva-konverentsil>. 01.04.2013.
78. R. Tiivel. Kohtunikuabi: kas kohtusüsteemi õnn või õnnetus? Kõne kohtunikuabi institutsiooni 15. aastapäeva konverentsil, 30.03.2012. Justiitsministeerium.
79. Õiguskantsleri 4.04.2008.a märgukiri nr 6-1/070663/0801471 Justiitsministrile. Kättesaadav Justiitsministeeriumi dokumendiregistris viite nr 245849 all.
80. Õiguskantsleri arvamus kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõule. 17.09.2012. Arvutivõrgus:

http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_arvamus_eel_noule_kohtute_seaduse_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_.pdf.

01.04.2013.

81. Äriseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 307 SE seletuskiri.

Arvutivõrgus:

<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=4c5949c9-dea0-447d-a6cf-64b4951f3542&>. 01.04.2013.

82. Äriseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (991 SE I) seletuskiri. Arvutivõrgus: www.riigikogu.ee. 01.04.2013.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kadri Laud (sünnikuupäev: 13.01.1982),

annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose:

Kohtunikuabi institutsioon Eesti tsiviilkohtumenetluses,

mille juhendaja on dr iur Villu Kõve,

reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

Olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas 29.04.2013