

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus (projekt)

- I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk
- II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid
- III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused
- IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused
- V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus
- VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

I. Probleem, eesmärk ja sihtrühm

1. Probleemi kirjeldus, eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

1.1 Kohtutoimiku pidamine paberkandjal ja kohtute infosüsteemis

1.1.1 Probleemi kirjeldus

Kohtuasja toimikut peetakse praegu paberkandjal köidetuna. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (edaspidi TsMS) § 57 annab kohtunikule õiguse otsustada tsiviilasja toimiku pidamine ainult digitaalselt (s.o. pabertoimikut mitte pidada). Halduskohtumenetluse seadustiku (edaspidi HKMS) § 87 lg 1 kohaselt kohaldatakse haldusasja toimiku kohta TsMS-s §-des 56–58 ja 60–61 sätestatud. TsMS § 61 alusel on justiitsminister¹ loetlenud tsiviil- ja haldusasjade liigid, kus pabertoimikuid ei moodustata. Kõikides teistes kohtuasjades on kohtutel kohustus (selline on näiteks hetkel Tallinna Ringkonnakohtu praktika²) registreerida kõik dokumendid kohtute infosüsteemi ning samas TsMS-st tulenev kohustus pidada pabertoimikut. Seega peetakse sisuliselt paralleelset kahte toimikut, millest õiguslik tähendus on paberkandjal oleval toimikul. Kahe toimiku pidamine on kohtutele koormav. Dokumentide vorm on praktikas muutunud ja nii ei ole mõistlik, et pabertoimiku jaoks prinditakse välja nii kohtu enda poolt loodud kui kohtule saadetud elektroonilisi dokumente ning infosüsteemis juba talletatud andmeid.

¹ Justiitsministri 25.01.2020 määrusega nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga“ on määratud tsiviil- ja haldusasjade liigid, mille kohta kohus ei moodusta pabertoimikut.

² Tallinna Ringkonnakohtu küsib maakohtult TsMS § 636 alusel pabertoimikut kui tegemist ei ole Justiitsministeeriumi 25.01.2020 määruses nr 7 loetletud digitaalse kohtuasjaga.

Digitaalset kohtumenetlust on kohtutes osaliselt rakendatud alates 13. märtsist 2017. a. Määruse alusel on ca 30% kõikidest kohtuasjadest täna kohtutes ilma pabertoimikuta. Kohtuasju menetletakse digitaalselt kohtute infosüsteemis ja digitoimikus. Kohtutes on juba üle kolme aasta katsetatud uut töökorraldust eesmärgiga välja selgitada, millised on digitaalse kohtumenetluse eduka rakendamise eeldused ning proovitud digitoimiku toimivust ja sobivust kohtuasjade digitaalseks menetlemiseks. Esimeste etappide kogemus on saadud ja kõrvaldatud on rakendamise käigus ilmnunud vead digitoimiku töös.

Kohtud on pilootprojekti käigus viidanud vajadusele kogu TsMS ja HKMS toimiku regulatsioon muuta, et see vastaks digitaalse kohtumenetluse vajadustele.³

1.1.2 Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

1.1.2.1 Anda kõikides asjades digitaalsele kohtutoimikule õiguslik jõud. Originaaliks on see toimik, mille moodustavad kohtute infosüsteemi salvestatud andmed ja dokumendid. Kohus võib pidada toimikut ka paberkandjal, kuid õiguslik tähendus on digitaalsel toimikul. Paberkandjal peetava toimiku näol on tegemist vaid väljatrükiga, millel on informatiivne, mitte õiguslik tähendus ja sellise töötoimikuga seonduvat seaduse tasandil ei reguleerita. Paberkandjal peetakse toimikut eelkõige siis, kui tehniliselt ei ole võimalik toimikut digitaalsena pidada. Kui tehniline takistus kõrvaldatakse siis, peetakse toimikut digitaalsena. Kui kohtule on esitatud dokumendid, mille autentsuse kontrollimiseks on vaja dokumenti säilitada paberkandjal, siis hoiustatakse seda kohtus kuni menetluse lõppemiseni. Eraldi kohtutoimikut selleks ei koostata, skaneeritud versioon dokumendist salvestatakse digitaalsesse toimikusse.

1.1.2.2 Juurdepääs kohtutoimikule paraneb. Menetlusosalistel puudub vajadus toimikuga tutvumiseks kohtus kohapeal. Digitaalselt peetavale toimikule on juurdepääs avaliku e-toimiku infosüsteemi kaudu kõikidel, kellel on ID-kaardi või mobiil-ID kasutamise võimalus. Neil, kellel see võimalus puudub, on jätkuvalt võimalik tutvuda toimikuga kohtus (menetlusosalisele kõige lähemal asuvas kohtumajas).

1.1.2.3 Mitmed kohtud saavad samaaegselt toimikuga töötada. Kohus saab menetlustoiminguid teha ka siis, kui sama asja menetleb teine kohus. Näiteks kui ringkonnakohus lahendab määruskaebust, saab maakohus tegeleda kohtuistungiga planeerimisega ning teha selleks vajalikke menetlustoiminguid.

1.1.2.4 Ruumi-, personali, paberi, printimise, paljundamise, transpordi, saatmise kulud, kulud menetlejate kantseleidele vähenevad märgatavalt. Pilootprojekti käigus on ilmnunud, et juba osalise

³ Justiitsministri 25.01.2020 määruse nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga“ kooskõlastamise käigus on kohtud esitanud sellekohased märkused. Muuhulgas on viidatud TsMS §-ile 636 ning HKMS-i § HKMS § 87 lõikele 2 ning §-ile 186.

digitaalse menetluse rakendamiseks on printimise kulud vähenenud ca 20%. Täieliku digitaalse menetluse rakendamisel vähenevad kulud veelgi.

1.2. Kohtumääruste koostamine ja menetlustoimingute tegemine kohtumenetluses

1.2.1 Probleemi kirjeldus

Infotehnoloogilisi vahendeid kasutades saaks kohus koostada korraldavaid kohtumääruseid andmepõhiselt ehk toiminguna infosüsteemis⁴. Selle eelduseks on, et infosüsteemis tehtud toiming koos andmetega (*seotuna olemasoleva menetluskohaga nn andmepõhise pealdisena või eraldiseisvalt*) ning ilma eraldiseisva failita on käsitletav määrusena TsMS tähenduses. On ebaselge, kas kehtiv TsMS regulatsioon võimaldab käsitleda määrusena andmepõhist toimingut infosüsteemis, kust nähtavad määruse sisule vastavad andmed. Õiguslik ebaselgus omakorda ei toeta kohtutes kaasaegsete infotehnoloogiliste vahendite kasutusele võtmist menetlustoimingute, sh määruste kiiremaks ja mugavamaks vormistamiseks.

Kohus lahendab menetlusosaliste menetluslikud taotlused ning juhib ja korraldab menetlust määrusega (TsMS § 463 lg 1) ning määrusele kohaldatakse vastavalt otsuse kohta sätestatud, kui seadusest või määrusest ei tulene teisiti (TsMS § 463 lg 2). Määrusena on käsitletavat ka kohtudokumendid, sh kirjad, mis ei ole küll vormistatud seadusega nõutavas määruse vormis, kuid mis vastavalt sisult määrusele (vt RKEK 3.10.2012 määrus asjas 3-3-4-2-12, p 7, RKEK 20.04.2018 lahend asjas 3-18-170, p 13). Ka tsiviilkohtumenetluse seadustiku kommenteeritud väljaandes on leitud, et määruse vormistamise viis ei mõjuta määruse kehtivust ja õiguslikku tähendust.⁵ Eelnev justkui võimaldaks asuda seisukohale, et kehtiva õiguse alusel oleks kohtul võimalik anda korraldavaid määruseid ka andmepõhiselt, kui need vastavad sisult määrusele ja menetlusosaliste teavitamine määrusest ei muutu. Andmepõhiselt määruste koostamine on käsitletav üksnes ühe võimaliku määruse vormistamise viisina, mis ei tohiks mõjutada määruse kehtivust ega õiguslikku tähendust. Samas selliselt määruste vormistamise õigusliku tähenduse suhtes puudub üksmeel ning üksmeele puudumine ei toeta laiapõhjalist ajakohaste infotehnoloogiliste võimaluste kasutamist kohtumenetluses.

4 Näide menetlusosalise andmepõhisest toimingust kohtumenetluses: Dokumendi vastuvõtmisel menetlusosalise poolt avalikus e-toimikus edastatakse e-toimiku süsteemi dokumendi vastuvõtmise andmed (aeg ja isik, kes dokumendi vastu võttis ja milline dokument vastu võeti) ning kuvatakse kohtule välja dokumendi juurest kohtute infosüsteemis. Dokumendi vastuvõtmise kohta avalikus e-toimikus dokumendi faili ei looda ja dokumendi vastuvõtmisel avalikus e-toimikus on õiguslik tähendus (dokument on kättetoimetatud ja kättetoimetamise andmete alusel on kulgeb menetlustähtaeg). Eeltoodud näite puhul on tegemist menetlusosalise andmepõhise menetlustoimingu näitega ilma faili koostamata, mis on reguleeritud TsMS §-s 311¹.

⁵ Kõve, V., Järvakül, I., Ots, J., Torga, M. Tsiviilkohtumenetluse seadustik II kommenteeritud väljaanne, § 463 lg 1, lk 1254.

TsMS on lähtunud paberdokumentipõhisest kohtumenetluse korraldamise viisist. Praktikas tähendab see, et menetluse juhtimiseks ja korraldamiseks tuleb koostada määrused dokumendifailidena. Tavapäraselt koostatakse määrus väljaspool kohtute infosüsteemi, kasutades MS Word-i, allkirjastatakse digitaalselt ning seejärel registreeritakse kohtute infosüsteemis. Määruse registreerimisel kohtute infosüsteemis sisestatakse süsteemi ka määruse andmed ning määrusega seotud tähtajad. Kohtumenetlust korraldavaid määrusi antakse ka kohtu poolt saadetatavate e-kirjade sisus (nt seisukoha esitamiseks tähtaja määramine). E-kirjad registreeritakse samuti kohtute infosüsteemis, sisestatakse e-kirjas sisalduva määruse andmed ning e-kirju enne infosüsteemi registreerimist digitaalselt ei allkirjastata. Selliselt määruste koostamisel on tegemist dubleeriva protsessiga, kus määruse sisu kirjutatakse dokumenti ning seejärel täpselt sama informatsioon sisestatakse andmetena infosüsteemis ning lõpuks on informatsioon dubleeritud ka digitaalses kohtutoimikus, kus on teineteist dubleerivad määruse fail (nt e-kirja fail) ning andmed (kellele millise menetlustoimingu tegemiseks tähtaeg on määratud). Dubleeriv osa nii protsessis kui ka kohtutoimikus on aga ebavajalik ja välditav.

Kohtulahendi jõustamiseks tehtavad menetlustoimingud on küll andmepõhised, kuid jõustumise kinnitab kohtu kantseleiametnik oma isikliku digitaalse allkirjaga. Lahendi jõustumise kontrollimiseks peaks menetlusosaline aga veenduma selles, et ametnik, kes andis digitaalselt allkirjastades jõustumise kinnituse, oli lahendi jõustumise kuupäeval kohtu teenistuses. Menetlusosalise seisukohast oleks läbipaistvam ja usaldusväärsem kohtulahendi jõustamisel varustada see kohtu digiajatepliga, millelt nähtuvad jõustamise aeg ja andmed.

1.2.2 Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

Korraldavate kohtumääruste koostamine andmepõhiselt võimaldab kohtutel juhtida ja korraldada kohtumenetlust kiiremini ning vältida olukordi, kus andmed kohtute infosüsteemis ja menetlusosalisele edastatavas või kätte toimetatavas kohtudokumentis on erinevad. Korraldavast kohtumäärusest on võimalik menetlusosalist teavitada ja määrus on võimalik menetlusosalisele kätte toimetada samu viise kasutades nagu praegu ehk menetlusosalise jaoks ei lähe kohtuga suhtlemine ei keerulisemaks ega lihtsamaks. Menetlusosalisele on võimalik teave määruse kohta edastada avalikus e-toimikus või e-postiga või postiga (*väljaspool e-toimiku süsteemi edastamiseks või kätte toimetamiseks on võimalik näiteks automaatselt genereerida eelnevalt sisestatud andmete põhjal fail või lisada määruse sisu e-kirja sisse*). Andmepõhiselt kohtumääruste tegemine välistab ka selle dubleeriva protsessi.

Ka siis, kui kohtumääruse koostatakse andmepõhiselt infosüsteemis ilma dokumendifaili loomata, on menetlusosalisele võimalik kohtumäärust edastada või seda kätte toimetada kõiki tänaseid edastamise ja kättetoimetamise viise kasutades. Avaliku e-toimiku kaudu on võimalik menetlusosalisele saata kättetoimetamiseks dokumendifaili asemel ka teavet ning vajadusel võimaldada teabe genereerimist näiteks PDF faili formaati. Menetlusosalistele, kes avalikku e-toimikut ei kasuta, on võimalik saata kohtumäärus e-postiga või postiga ning andmepõhiselt koostatud määruse saatmiseks genereerida

määrus PDF faili formaadis ning saata koos teiste dokumentidega või eraldi. Määruse faili koostamine digitaalse kohtutoimiku jaoks ei ole vajalik, sest digitaalses kohtutoimikus on võimalik kuvada ka kohtumäärusi ilma failita (eraldiseisvalt või pealdisena teistele menetluskohadele). Kuivõrd andmepõhise kohtumääruse andmed on digitaalses kohtutoimikus andmetena olemas, siis digitaalsesse kohtutoimikusse faili genereerimine üksnes dubleeriks kohtutoimikus sisalduvat teavet.

Näiteks kui kohus määraks hagejale kostja vastusele seisukoha esitamise tähtaja, siis vastavasisuline määrus nähtuks andmetena kostja seisukoha andmetest (pealdisena) koos tähtaja määratud ametniku andmetega, toimingute tegemise kuupäevaga, menetlusosalistele kättetoimetamise infoga, vastusenõude tähtajaga ning kohtu kommentaariga (kui see on antud). Tähtaja määramise toiming on juba ise süsteemis seotud konkreetse kohtuasja menetlusega, mille andmete hulka kuulub tsiviilasja number, asja menetlev kohus ning kohtunik. Seega – ka siis, kui määrust tehes kohe faili ei koostata ja seda toimikusse ei lisata, nähtuksid määruse andmed digitaalsest kohtutoimikust ja määrusest teavitamiseks on vajadusel võimalik määrusest genereerida fail sobivasse failivormingusse väljaspool e-toimiku süsteemi edastamiseks või kättetoimetamiseks (*saadetisena osalise e-posti aadressile või posti aadressile, mille tulemusel jääb edastamise ja kättetoimetamise info määruse juurde andmetena*).

Korraldava kohtumääruse koostamine andmepõhiselt oleks käsitletav kohtu võimalusena lihtsamalt ja kiiremini menetlustoiminguid läbi viia. Kavandatav määruse koostamise viis ei kohusta menetlejat selle kasutamiseks. Infotehnoloogilisi vahendeid kasutades saab kohus koostada korraldavaid kohtumääruseid ka andmepõhiselt ehk toiminguna infosüsteemis eeldusel, et infosüsteemis tehtud toiming on käsitletav määrusena TsMS tähenduses. Määrused, mida kohus võiks saada koostada toimingutena infosüsteemis täielikult andmepõhiselt (faili kohtutoimikusse lisamiseks ei koostata), oleksid eelkõige sellised korraldavad määrused, mida kohus ei pea põhjendama. Sellised korraldavad määrused oleksid näiteks järgmised:

1. Menetlustähtaja määramine seisukoha, menetluskulu nimekirja vms esitamiseks;
2. Määratud või seadusest tuleneva menetlustähtaja pikendamine;
3. Esimese astme kohtule esitatud määruskaebuse rahuldamata jätmise ja ringkonnakohtule lahendamiseks edastamine.

Kohtumäärusi on kohtul võimalik koostada ka andmepõhiselt kohtute infosüsteemis, sisestades kohtumääruse andmed ning genereerides kohtudokumendi (määruse) faili. Selliselt koostatakse kohtudokumente ka praegu. Infosüsteemis koostatud korraldavaid määrusi, millele ei saa edasikaebust esitada ja mis ei ole täitedokumendid, ei peaks kohus digitaalselt allkirjastama. Kohtupraktikas ei allkirjastata kõiki selliseid määruseid ka praegu (nt kohtu e-kirjas sisalduvad määrused). Digitaalse allkirjastamise nõudest loobumisel on endiselt tagatud kaheastmeline autentimine (2FA), mis on kõrge

usaldusväärsuse tasemega autentimisviisi eIDAS⁶ artikli 8 punkti 2 c tähenduses, kuivõrd autentimiseks kasutatakse Eesti Vabariigi ID-kaarti, Digi-ID või Mobiil-ID.⁷ Kaheastmeline autentimine tähendab seda, et autentimiseks tuleb kasutada kaht eri kategooriasse kuuluvat ning ühtlasi sõltumatut identsustõendit⁸. Identsustõenditeks on nt 1) PIN-kood või parool, 2) ID-kaart, 3) biomeetrilised andmed.⁹ Kui kasutada autentimiseks PIN-koodi ja ID-kaarti (nagu kasutatakse Eestis ID-kaardiga sisselogimisel), on kaheastmeline autentimine juba tagatud.

Näiteks maksekäsu kiirmenetluses koostatakse määrused automatiseeritult maksekäsu infosüsteemi vahendusel ja neid digitaalselt ei allkirjastata (TsMS § 489²), mis on üheks näiteks andmepõhisest menetlustoimingust, mille alusel genereeritakse kohtudokumendi (määruse) fail ja mida ei allkirjastata. Samuti ei allkirjastata tsiviilkohtumenetluses kohtukutseid (TsMS § 344 lg 5). Kohtukutsed koostatakse samuti kohtute infosüsteemis eelnevalt sisestatud/valitud andmete alusel ning kohtukutse vorm on kehtestatud Justiitsministri 08.02.2018 määrusega nr 7 „Maa,- haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord“ (nähtub määruse lisast 7).

Andmepõhiste menetlustoimingute, sh määruste andmete terviklikkus tagatakse infotehnoloogiliste vahenditega. Menetlustoimingu tegija pädevust kontrollitakse samuti infotehnoloogiliste vahenditega (*nt seatakse vastavad kasutusõiguste piirangud*), et kohtuametnik, kellel puudub seadusest tulenev pädevus teha menetlustoimingut, ei saaks infosüsteemis menetlustoimingut teha. Menetlustoimingu tegija andmed logitakse. Kohtute infosüsteemi ja e-toimiku süsteemi andmete tervikluse tase peab vastavalt kehtivale seadusele vastama turvaklassile T3, mis tähendab, et info allikas, selle muutmise ja hävitamise faktil peab olema tõestusväärne; vajalik on info õigsuse, täielikkuse ja ajakohasuse kontroll reaajas. Kohtute infosüsteemi ja e-toimiku süsteemi andmete konfidentsiaalsuse tase peab vastavalt kehtivale seadusele vastama turvaklassile S3, mis tähendab, et tegemist on ülisalajase infoga: info kasutamine on lubatud ainult teatud kindlatele kasutajatele, juurdepääs teabele on lubatud juurdepääsu taotleva isiku õigustatud huvi korral. Seega andmepõhiste menetlustoimingute, sh määruste tegemiseks ei ole vaja muuta ka kohtute infosüsteemi ega e-toimiku süsteemi turvaklassi, kuivõrd see on andmete tervikluse ja konfidentsiaalsuse osas kõrgeim vastavalt Vabariigi Valitsuse määruse „Infosüsteemide turvameetmete süsteem“ § 7 lg 2 p 4 ning § 7 lg 3 p 4 ning IT arenduste tegemisel peab olema tagatud, et infosüsteemid vastaksid seaduses sätestatud nõuetele.

1.3. Menetlusdokumentide edastamine ja kättetoimetamine

⁶ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus nr 910/2014, 23. juuli 2014, e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/93/EÜ, kättesaadav:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0910&from=EN>

7 vt Riigi Infosüsteemi Ameti Eesti Vabariigi infosüsteemis autentimislahendustele kehtivad nõuded ver.1.0, 2017, lk 5, kättesaadav: <https://www.ria.ee/sites/default/files/content-editors/EID/autentimislahendustele-kehtivad-nouded.pdf>

⁸ RIA. Multiautentimisest. Kättesaadav: <https://blog.ria.ee/multiautentimisest/>

⁹ RIA. Multiautentimisest. Kättesaadav: <https://blog.ria.ee/multiautentimisest/>

1.3.1 Probleemi kirjeldus

Osad TsMS-is sätestatud kättetoimetamise viisid ei ole ajakohased ning kõiki viise praktikas ei kasutata (*nt kättetoimetamine faksi teel – TsMS 314; advokaadile kättetoimetamine kohtu ruumides menetluskohaloleva dokumendi jätmisega advokaadiga kokkulepitud postkasti – TsMS § 321 lg 3*). Kättetoimetamise regulatsioon TsMS-s kasutab mõistet „menetluskohalolev dokument“. Kohtul võib olla vajadus toimetada kätte ka avalikus e-toimikus teavet andmepõhise menetlustoimingu kohta, mis ei eksisteeri faili kujul (*nt menetlustoimingu andmed, mille sisuks on menetlusosalistele tähtsate määruste menetluskohalolevate nimikirjade esitamiseks*). Ei ole üheselt selge, kas kättetoimetamise regulatsioon kätkeb endas kohtumenetlusega seotud teabe kättetoimetamist.

1.3.2 Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

TsMS-s sätestatud kättetoimetamise viisid on ajakohastatud ning TsMS-s on hõlmatud nii kohtumenetlusega seotud teabe menetlusosalisele edastamine kui ka kättetoimetamine.

1.4. Kohtule dokumentide elektrooniline esitamine

1.4.1 Probleemi kirjeldus

Kehtiv regulatsioon soodustab kohtule esitatavate dokumentide topelt esitamist juhul, kui esialgne dokument esitatakse kohtule paberkandjal. Topelt esitamiseks puudub menetlusosalise poolt vajadus, kuivõrd kohus dokumendi saanuna skaneerib selle kohtute infosüsteemi ning teeb teistele menetlusosalistele elektroonilisel kujul kättesaadavaks. Dokumentide topelt esitamine on tekitanud kohtule pigem segadust ja lisakoormust. Kahe identse dokumendi dubleeriv esitamine võib viia ka olukorrani, kus kohus registreerib ekslikult sama avalduse alusel kaks eraldi kohtuasja menetlust. Praktikas on näiteks kohalikud omavalitsused esitanud kohtule menetluskohalolevaid dokumente nii kirjalikult kui elektrooniliselt.

1.4.2 Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

Menetlusosaline ei ole kohustatud esitama kohtule dokumente topelt ning menetlusosaline peaks saatma kohtule menetluskohalolevaid dokumente elektrooniliselt. Kui menetlusosalisel puudub elektrooniliselt dokumentide esitamise võimalus, võib ta need esitada muul viisil.

2. Sihtrühm

Sihtrühmaks on tsiviil- ja haldusajuhendavad kohtunikud (halduskohtumenetluse seadustiku § 87 lõike 1 kohaselt kohaldatakse halduskohtumenetluses TsMS-i) ning nende menetlemisega kokku puutuvad kohtuametnikud. Kohtunikke on Eestis 242 ning kohtuametnikke ca 870.

Sihtrühmaks on ka tsiviilkohtumenetluses ja halduskohtumenetluses osalevad ja sellega kokku puutuvad isikud¹⁰. Tsiviilkohtumenetluses osales või puutus sellega kohtu 2019. aastal kohtute infosüsteemi andmetel 53 258 füüsilist isikut ja 12 582 juriidilist isikut ning halduskohtumenetluses osales või sellega puutus kokku 2019. aastal 4841 füüsilist isikut ning 1547 juriidilist isikut.

II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

1. Kehtiv regulatsioon

1.1 Kohtutoimiku pidamine paberkandjal ja kohtute infosüsteemis

TsMS § 56 kohaselt peetakse toimikut kirjalike dokumentide kogumina. Kuigi TsMS § 57 näeb ette võimaluse pidada toimikut täielikult või osaliselt digitaalsena, võimaldab § TsMS 56-58 koosmõjus tõlgendada, et eeskätt mõeldakse toimiku all pabertoimikut. Täna on kohtunikke, kes soovivad kohtuasju menetleda digitaalselt, kuid menetlusseadustike regulatsioon digitaalse toimiku osas ei ole piisavalt selge, mistõttu moodustatakse ka pabertoimik. HKMS § 87 lg 1 kohaselt kohaldatakse halduskohtumenetluses TsMS-i toimiku regulatsiooni.

TsMS § 61 alusel on justiitsminister määranud¹¹ kohustusliku ülemineku digitaalsele toimikule teatud liiki kohtuasjades (hõlmab nii tsiviil- kui haldusasju). Alates 2017.aastast on kohtud menetlenud korras nimetatud kohtuasju ilma pabertoimikuta.

Enam kui kaks aastat kestnud pilootprojekti raames on kohtunikud ja kohtuametnikud kohandanud oma töökorraldust. Loodud on digitoimiku infosüsteem ja digitaalse kohtutoimikuga töö hõlbustamiseks on kohtunikele ja ametnikele soetatud täiendavaid töövahendeid (sülearvuteid, dokke ja lisamonitore) ning täiendatud istungisaalide riistvara. Digitoimiku infosüsteemi täiendatakse kohtunike ettepanekute alusel edasi, järgmised arendused valmivad 2020 aasta jooksul ja veel puuduolev riistvara paigaldatakse istungisaalidesse samuti 2020. aasta lõpuks.

1.2. Kohtumääruste koostamine ja menetlustoimingute tegemine kohtumenetluses

Vastavalt TsMS § 463 lg 1 esimesele lausele lahendab kohus määrusega menetlusosaliste menetluslikud taotlused ning juhib ja korraldab menetlust. Vastavalt TsMS § 464 lg 1 võib määruse teha

¹⁰ Menetlusosalisena on arvestatud kõik juriidilised ja füüsilised isikud, kellel on olnud kokkupuude tsiviil- ja halduskohtumenetlusega aastal 2019 ning kes on menetlusosalised ja kohtumenetluse pooled menetlusseadustike tähenduses (TsMS § 198 lg 1 ja lg 2, § 205 lg 1; HKMS § 15 lg 1) ning isikud, kes on osalenud kohtumenetluses seoses pankrotihalduri kutsetegevusega (PankrS § 54).

¹¹ Justiitsministri 25.01.2020 määrusega nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga“ on määratud tsiviil- ja haldusasjade liigid, mille kohta kohus ei moodusta pabertoimikut.

kohtuistungit pidamata ja menetlusosalisi ära kuulamata, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Vastavalt TsMS § 464 lg 2 võib kohus kohtuistungil teha suulise või kirjaliku määruse. Suuline määrus kuulutatakse kohe ja protokollitakse. Kui kohtumääruse võib seaduse kohaselt edasi kaevata, tuleb määrus teha kirjalikult eesti keeles ja allkirjastada. Vastavalt TsMS § 464 lg 3 määrus, mida kohus ei tee kohtuistungil, tehakse kirjalikult. Kui kohtuistungil kuulutatud määruse terviklik vormistamine nõuab enam aega, võib kohus vormistamise kuni kümneks päevaks edasi lükata. Kõike seda, mida kohus teeb menetluse juhtimiseks ja korraldamiseks, tuleb käsitleda määrusena ning selle vormistamise viis ei mõjuta määruse kehtivust ja õiguslikku tähendust, kirjalikke korraldavaid määrusi on võimalik kohtul anda ka kirja ja e-kirja teel ning pealdisena taotlusel.¹²

Vastavalt TsMS § 458 lõikele 2 võib jõustumismärke väljastada elektrooniliselt kohtu kodukorras selleks ette nähtud isik, kes varustab selle oma digitaalallkirjaga. Elektroonilist jõustumismärget ei varustata kohtupitseriga. Ametniku isikliku digitaalallkirja asemel võiks kaaluda kohtu ajatempli kasutusele võtmist.

Lisaks, tsiviilkohtumenetluse seadustikust ei nähtu, et e-toimiku süsteemi kantud ja kohtute infosüsteemi kantud ja kohtuinfosüsteemis tehtud toimingutel on õiguslik tähendus (*va kättetoimetamise andmetel avalikus e-toimikus*). Vastavalt TsMS § 60¹ lg 1 p 2 on e-toimiku menetlemise infosüsteemi üheks eesmärgiks kajastada andmeid tsiviilkohtumenetluse käigus tehtud toimingute kohta. Vastavalt TsMS §60¹ lg 2 p 2 kantakse e-toimiku süsteemi andmed tsiviilkohtumenetluse käigus tehtud toimingute kohta. Toimingute all peetakse silmas mis tahes menetlustoiminguid, mille on teinud kas asja menetlev kohus või menetlusosaline. Andmed kantakse e-toimiku süsteemi läbi kohtute infosüsteemi, mis on e-toimiku süsteemiga liidestatud andmekogu (E-toimiku süsteemi põhimääruse § 3 lg 2; § 3 lg 4 p 1). E-toimiku süsteemil puudub kasutajaliides ehk e-toimiku andmetele pääseb juurde üksnes e-toimiku klientsüsteemide kaudu (nt kohtute infosüsteem). E-toimiku süsteemi kantud andmetel on seadusega ettenähtud juhtudel õiguslik tähendus (E-toimiku süsteemi põhimääruse § 14 lg 2). Kohtute infosüsteemi kantud andmetel on informatiivne tähendus ning seaduses sätestatud juhtudel on registris tehtud toimingutel ja sinna kantud andmetel õiguslik tähendus (Kohtute infosüsteemi põhimäärus § 3 lg 1 ja lg 2). Kui digitaalsele kohtutoimikule ja seal sisalduvatele dokumentidele ja teabele antakse õiguslik tähendus, siis omaks õiguslikku tähendust ka kohtute infosüsteemi ja e-toimiku süsteemi kantud andmed.

1.3. Menetlusedokumentide edastamine ja kättetoimetamine

Vastavalt TsMS § 314 lg 1 võib menetlusedokumendi kätte toimetada lihtkirjana või faksi teel, kui kirjale või faksile on lisatud teatis kinnituse viivitamatu tagastamise kohustuse kohta ning märgitud saatja ja saaja nimi ja aadress ning dokumendi edastanud kohtuametniku nimi. TsMS § 314 lõiked 2-4 sätestavad

¹² Kõve, V., Järvakülg, I., Ots, J., Torga, M. Tsiviilkohtumenetluse seadustik II kommenteeritud väljaanne, § 463 lg 1, lk 1254; § 464 lg 3 lk 1264.

lihtkirja või faksti teel kättetoimetamisel tehtavad kohtupoolsed menetlustoimingud ning kättetoimetatuks lugemise alused. Faksi kasutamine kättetoimetamiseks ei ole Eestis ajakohane. Kohtutes on kasutuses ajakohasemad viisid kättetoimetamise korraldamiseks ning faksi kasutamine ei võimalda muuta kättetoimetamist efektiivsemaks.

Vastavalt TsMS § 321 lg 3 loetakse menetlusosalist esindavale advokaadile menetlusdokument kätte toimetatuks ka menetlusdokumendi panemisega kohtu ruumides advokaadi jaoks ettenähtud ja advokaadiga kokku lepitud postkasti. Arvestades, et kohtulahendid allkirjastatakse enamasti digitaalselt ning nende postkasti jätmisel tuleks teha neist väljatrüki, mis ei ole vajalikud dokumentide elektroonilisel edastamisel ning vastavalt TsMS § 311¹ lg 6 võib advokaadile menetlusdokumendi muul viisil kui elektrooniliselt selleks ettenähtud infosüsteemi kaudu kätte toimetada üksnes mõjuval põhjusel, siis TsMS § 321 lg 3 kättetoimetamise viis ei ole ajakohane ega võimalda ka muuta kättetoimetamist efektiivsemaks.

TsMS 34. peatükk sätestab menetlusdokumendi kättetoimetamise viisid. On ebaselge, kas menetlusdokumendiks saab pidada ka kohtumenetlusega seotud teavet, mis ei ole edasi antud faili kujul, ning kas selguse huvides tuleks menetlusdokumendi kättetoimetamise regulatsiooni täiendada hõlmates ka teabe kättetoimetamise. Kui mõistega „menetlusdokument“ on hõlmatud ka elektrooniline teave olenemata andmekandjast, siis TsMS 34. peatükis teabe edastamist ja kättetoimetamist eraldi sätestada ei ole vaja.

1.4. Kohtule dokumentide elektrooniline esitamine

Vastavalt TsMS § 334 lõikele 2 esitavad menetlusosalised võimaluse korral kohtule kirjalikult esitatud menetlusdokumendid ka elektrooniliselt, mis toetab kohtule samade dokumentide topelt esitamist ja millega võib kaasneda sisult samade dokumentide topelt registreerimine kohtu poolt, sest kohus ei ole teadlik, kas menetlusosaline edastab dokumendi lisaks ka elektrooniliselt või mitte ning ei jää ootama elektroonilise dokumendi esitamist, vaid skaneerib esitatud dokumendi infosüsteemis. Juhul kui menetlusosaline esitab kohtule sama dokumendi elektrooniliselt, siis registreeritakse ka see dokument ning digitaalses kohtutoimikus on sama dokument esitatud topelt (nii kirjalikus kui ka elektroonilises vormis).

2. Seotud strateegiad ja arengukavad

Justiitsministeeriumi programm „Usaldusväärne ja tulemuslik õigusruum“ 2020-2023¹³ tegevus 4.1: Tõhus kohtupidamine, sh hästitoimivad kohturegistrid. Digitaalse kohtumenetluse ja andmepõhiste menetlustoimingute tegemine kaotab ära tänased dubleerivad tegevused ning eelduslikult muudab

¹³ Justiitsministeeriumi programm 2020-2023 on kättesaadav arvutivõrgus aadressil:

https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/justiitsministeeriumi_programm_aastateks_2020-2023.pdf

menetlustoimingute tegemise senisest kiiremaks, mis aitab kaasa asja kiiremale lahendamisele (*menetlusgrupil jääb rohkem aega tegeleda menetluse sisuliste küsimustega menetlustoimingute vormistamise kõrvalt*).

Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020-2023¹⁴ tegevus 2.2 kohaselt tuleb suurendada kohtutoimingute automatiseeritust ja infosüsteemide kasutusmugavust ning funktsionaalsust. Täpsemalt näevad punktid 2.2.1 ja 2.2.2 tegevusena ette, et luua tuleb tehnoloogilised võimalused infosüsteemis taotluste esitamiseks ja määruste koostamiseks selliselt, et luuakse töövahend, mis võimaldab menetluse käigus kohtuniku otsustused fikseerida vahetult infosüsteemis selliselt, et kohtunik ei kirjuta kirjalikke määrusi Wordi dokumendina, vaid kohtuniku otsustused fikseeritakse infosüsteemis. Samuti näeb arengukava ette, et luuakse automatiseeritud töövahendid ühetaoliste ja lihtsate menetlustoimingute tegemiseks ning lihtsate asjade menetlemiseks

3. Tehtud uuringud ja kaasatud osapooled

3.1. Kohtutoimiku pidamine paberkandjal ja kohtute infosüsteemis

Kõik kohtud on olnud kaasatud digitaalse kohtutoimiku pilootprojekti. Pilootprojekt on kestnud rohkem kui kolm aastat ning selle aja jooksul on kõik kohtunikud, kohtuametnikud ning menetlusosalised katsetanud digitaalset kohtumenetlust. Kohtunikud ja kohtuametnikud on saanud täiendavat koolitust ning digitoimikuga töötamiseks sobilikku riistvara. 2020. aasta jooksul jätkuvad kohtute infosüsteemi ja digitaalse kohtutoimiku vajalikud arendustegevused ning täiendatakse istungisaalide varustatust vajaliku riistvaraga. Sarnaselt kohtutele on digitaalse kohtumenetlusega kokku puutunud ka erinevad menetlusosalised.

3.2. Kohtumääruste koostamine ja menetlustoimingute tegemine

Uuringuid läbi viidud ei ole. Teemat arutati koos kohtute esimeeste ja kohtute haldamise nõukoja liikmetega esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020-2023 protsessi käigus. Hilisemalt on küsimust arutatud kohtuarendustoimkonnas¹⁵, kes on toonud välja vajaduse ajakohastada tsiviilkohtumenetluse seadustiku vastavaks digitaalsele kohtumenetlusele.

3.3. Teabe edastamine ja kättetoimetamine

¹⁴ Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020-2023 on kättesaadav arvutivõrgus aadressil https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/esimese_ja_teise_astme_kohtute_arengukava.pdf

¹⁵ Arutati kohtuarendustoimkonna 2019. aasta kevadel toimunud koosolekul, kus viibisid Riigikohtu esimees, Tallinna Ringkonnakohtu esimees ja Viru Maakohtu kohtunik, Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna asekanstler, Justiitsministeeriumi kohtute talituse juhataja.

Uuringuid läbi viidud ei ole.

3.4. Kohtule dokumentide elektrooniline esitamine

Uuringuid läbi viidud ei ole.

III. Probleemi võimalikud lahendused

1. Kaalutud võimalikud lahendused

- Avalikkuse teavitamine	EI
- Rahastuse suurendamine	EI
- Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	JAH
- Senise regulatsiooni parem rakendamine	JAH
- Uue regulatsiooni loomine	JAH
- Muu (palun täpsusta)	EI

2. Kaalutud võimalike lahenduste võrdlev analüüs

2.1. Kohtutoimiku pidamine paberkandjal ja kohtute infosüsteemis

1) Mitte midagi tegemine

Senise olukorra säilitamine ei võimalda muuta kogu kohtumenetlus paberivabaks. Kohtutel tuleb jätkuvalt pidada paralleelselt kahte erinevat toimikut, mis on täiendav aja- ja ressursikulu, mis peegeldub menetlustoimingute tegemise ajas ning jääb üha rohkem menetlusosalistele arusaamatuks.

2) Senise regulatsiooni parem rakendamine

Senise regulatsiooni täiendamisel ehk justiitsministri määrusega digitaalsete kohtuasjade loetelu täiendamine. Kohtud on juhtinud tähelepanu, et seadusandja peab kogu menetlusseadustiku toimiku regulatsiooni täiendama. Vajalik on sätestada toimikust ära kirja tegemise kord ning täiendada toimikuga tutvumise korda.

3) Regulatsiooni muutmine

Eesmärgi saavutamiseks oleks kõige mõistlikum anda digitaalsele kohtutoimikule õiguslik tähendus. Regulatsiooniga on plaanis muuta TsMS 9. peatükki ning sätestata, et tsiviilasjas peetakse toimikut digitaalsena. Sisustatakse digitaalse toimiku mõiste ning erandid, mil kohus võib pidada toimikut paber kandjal (tehniline katkestus ning võimalikud muud erandid).

Täpsustakse TsMS § 273 sätestatud kirjaliku dokumendi esitamise korda ning nähakse ette võimalus kohtu otsusel kirjaliku algdokumendi tagastamine, kui kohus leiab, et piisab elektroonilisest dokumendist. Täpsustatakse ka TsMS § 287 asitõendi hoidmise regulatsiooni, mis võimaldaks esitatud asitõendi samuti kohtu otsusel võimalusel tagastata, mitte hoiustada kohtus.

Eelnõuga on plaanis muuta ka TsMS toimiku väljanõudmisega seotud regulatsiooni. Kui toimikut peetakse digitaalsena, siis puudub vajadus liigutada toimikut erinevate kohtute vahel.

2.2. Kohtumääruste koostamine ja menetlustoimingute tegemine

1) Mitte midagi tegemine

Senise olukorra säilitamine ei võimalda tehnoloogiliste vahendite abil menetluse läbiviimist hõlbustada ja kohtupidamist tõhustada.

2) Senise regulatsiooni parem rakendamine

Senise regulatsiooni tõlgendamisel seoses korraldavate kohtumääruste koostamisega ei olda üksmeelel, mistõttu puudub ka selgus, kuidas senist regulatsiooni paremini rakendada. Kõike seda, mida kohus teeb menetluse juhtimiseks ja korraldamiseks, tuleb käsitleda määrusena ning selle vormistamise viis ei mõjuta määruse kehtivust ja õiguslikku tähendust, kirjalikke korraldavaid määrusi on võimalik kohtul anda ka kirja ja e-kirja teel ning pealdisena taotlusel.¹⁶ Eelnev justkui võimaldaks asuda seisukohale, et kehtiva õiguse alusel oleks kohtul võimalik anda korraldavaid määruseid ka andmepõhiselt, kui need vastavad sisult määrusele ja menetlusosaliste teavitamine määrusest ei muutu. Andmepõhiselt määruste koostamine on käsitletav üksnes ühe võimaliku määruse vormistamise

¹⁶ Kõve, V., Järvakülg, I., Ots, J., Torga, M. Tsiviilkohtumenetluse seadustik II kommenteeritud väljaanne, § 463 lg 1, lk 1254; § 464 lg 3 lk 1264.

viisina, mis ei tohiks mõjutada määruse kehtivust ja õiguslikku tähendust. Teisest küljest on kohtud sellise võimaluse kasutamisel ebakindlad, kas määruste vormistamist andmepõhiselt infosüsteemis saab siiski käsitleda määrusena.

Kuivõrd selliselt määruste vormistamise õigusliku tähenduse suhtes puudub üksmeel ning üksmeele puudumine ei toeta ajakohaste infotehnoloogiliste võimaluste kasutamist kohtumenetluses, siis areng soovitud suunas toimuks liiga aeglaselt, kuivõrd puudub julgus ja mõneti ka valmisolek tsiviilkohtumenetlus seadustiku tõlgendamiseks digitaalse kohtumenetluse kontekstis.

Eesmärgi saavutamiseks võib piisata ka tsiviilkohtumenetluse seadustiku tõlgendamisest digitaalse kohtumenetluse kontekstis ning regulatsiooni paremast rakendamisest ning koolitustest.

Kohtulahendi jõustamismärke väljastamisel selle varustamine kohtu ajatempliga ei saa toimuda TsMS § 458 lg 2 paremini rakendades.

3) Regulatsiooni muutmine

Eesmärgi saavutamiseks seoses korraldavate kohtumääruste koostamisega andmepõhiselt saaks ühe võimalusena ka täpsustada ja ajakohastada regulatsiooni ning kujundada ühine õiguslik arusaam määruste koostamisest andmepõhiselt infosüsteemis.

Selleks, et kohtulahendi jõustumismärke väljastamisel oleks võimalik varustada see kohtu ajatempliga, on vaja muuta TsMS § 458 lg 2.

2.3. Menetlusedokumentide kättetoimetamine

1) Mitte midagi tegemine

Tsiviilkohtumenetluse seadustikus jäävad kehtima sätted, mida praktikas ei kasutada ja mis ei ole ajakohased seoses faksiga kättetoimetamisega ning advokaadile dokumentide kohtu kappi jätmisega. Seoses teabe kättetoimetamisega jääb püsima ebaselgus, kas mõistega „menetlusedokument“ on hõlmatud ka igasugune kohtumenetlusega seotud teave olenemata sellest, millises vormis see on kohtuasja menetluses talletatud.

2) Senise regulatsiooni parem rakendamine

Faksiga kättetoimetamist (TsMS § 314) ning advokaadile dokumentide jätmist kappi (TsMS § 321 lg 3) on võimalik jätta ka rakendamata. Kohtul ei ole kohustust nende sätete rakendamiseks. Juhul kui menetlusedokumentiks saab pidada ka kohtumenetlusega seotud teavet, mis ei ole edasi antud faili kujul ehk kui mõistega „menetlusedokument“ on hõlmatud ka elektrooniline teave olenemata andmekandjast ja vormingust, siis TsMS 34. peatükis teabe edastamist ja kättetoimetamist eraldi sätestada ei ole vaja ja peaks piisama ka senise regulatsiooni paremast rakendamisest.

3) Regulatsiooni muutmine

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ajakohastamiseks seoses faksiga kättetoimetamisest ja advokaadile dokumentide kappi jätmisega kättetoimetamisest loobumiseks tuleks muuta TsMS-i. Selleks, et kättetoimetamise regulatsioon hõlmaks selgelt ka kohtumenetlusega seotud teabe kättetoimetamist või kättesaadavaks tegemist saaks ühe võimalusena muuta ka regulatsiooni.

2.4. Kohtule dokumentide elektrooniline esitamine

1) Mitte midagi tegemine

Senise olukorra säilitamine soodustab kohtule samasisuliste dokumentide topelt esitamist ja menetluskohustusdokumentide topelt infosüsteemis registreerimist.

2) Senise regulatsiooni parem rakendamine

Eesmärgi saavutamiseks tuleks jätta TsMS § 334 lg 2 rakendamata ja esitada kohtule samasisuline dokument vaid ühel korral.

3) Regulatsiooni muutmine

Eesmärgi saavutamiseks oleks mõistlik mitte suunata menetlusosalisi kohtule samasisulisi menetluskohustusdokumente topelt esitama, ehk muuta või tunnistada kehtetuks TsMS § 334 lg 2.

3. Võimalike lahenduste kokkuvõte

3.1. Kohtutoimiku pidamine paberkandjal ja kohtute infosüsteemis

Eelnõuga muudetakse kohtutoimik tsiviil- ja halduskohtumenetluses digitaalseks. Sätestatakse erandid, mil kohtud võivad toimikut pidada paberkandjal. TsMS-s kõrvaldatakse viited pabertoimikule.

3.2. Kohtumääruste koostamine ja menetlustoimingute tegemine

Eesmärgi saavutamiseks seoses korraldavate kohtumääruste koostamise võimaldamisega andmepõhiselt infosüsteemis tuleb kaaluda kehtiva regulatsiooni parema rakendamise ja regulatsiooni muutmise vahel, kuivõrd avalikkuse teavitamine, rahastamise suurendamine, deregulatsioon ja mittemidagitegemine ei aita jõuda soovitud eesmärgini. Kohtulahendi jõustamismärke väljastamisel selle varustamine kohtu ajatempliga ei saa toimuda muud moodi kui regulatsiooni muutmisega.

3.3. Menetluskohustusdokumentide kättetoimetamine

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ajakohastamine seoses TsMS § 314 ning TsMS § 321 lg 3 ei saa toimuda läbi avalikkuse teavitamise, rahastamise suurendamise, mittemidagitegemise või senise regulatsiooni parema rakendamise.

Eesmärgi saavutamiseks seoses kohtumenetlusega seotud teabe kättetoimetamise ja edastamisega, mis ei ole edasi antud faili kujul, tuleb kaaluda kehtiva regulatsiooni parema rakendamise ja regulatsiooni muutmise vahel, kuivõrd avalikkuse teavitamine, rahastamise suurendamine, deregulatsioon ja mittemidagitegemine ei aita jõuda soovitud eesmärgini.

3.4. Kohtule dokumentide elektrooniline esitamine

Ainus mõistlik lahendus on regulatsiooni muutmine, kuivõrd avalikkuse teavitamine, rahastamise suurendamine, senise regulatsiooni parem rakendamine, deregulatsioon ja mittemidagitegemine ei aita jõuda soovitud eesmärgini.

IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

1. Regulatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

Põhiseaduse (edaspidi ka PS) § 15 lg 2 kohaselt järgib kohus oma tegevuses PS-st. Kogu kohtumenetluse regulatsioon (sealhulgas toimikuga tutvumise ja dokumentide kättetoimetamist puudutav osa) on loodud selleks, et tagada PS § 15 lg-st 2 tulenevat üldist põhiõigust tõhusale õiguskaitsele ja ausale kohtupidamisele. Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele sisaldub ka EL põhiõiguste harta artiklis 47.

VTK-s väljapakutud lahendused ei riku kohtumenetlusele põhiseadusega seatud raame. Kavandatud muudatused kohtumenetluse digitaliseerimiseks võimaldavad hoida kokku kohtute tööaega. Paralleelselt kahe toimiku (paber kandjal ja digitaalse) korrashoiuga tegelevad täna ametnikud, kellel on võimalik vabaneva tööajaga täita muid tööülesandeid, mis kokkuvõttes kiirendavad kohtumenetlust ning tagavad sellega kiire ja tõhusa õigusemõistmise menetlusosaliste jaoks.

Kohtumenetluse digitaliseerimine ei tähenda, et menetlusosaliste juurdepääs kohtutoimikule on piiratud. Paberivabale kohtumenetlusele üleminek ei too asjast puudutatud isikule kaasa senise korraldusega võrreldes selliseid muudatusi, mis võiksid piirata tema õigusi menetluses osalemisele või sellele juurdepääsule. Piloteerimise faasis on arendatud kohtunike ja ametnike töövahendeid, tagatud võimalus kasutada lisaks kohtute infosüsteemile digitoimiku infosüsteemi ning arutatud läbi võimalikud töökorralduse muudatused. Menetlusosaliste juurdepääsu toimiku materjalidele muudatustega ei

piirata. Toimikuga on edaspidigi võimalik soovi korral tutvuda paberkandjal. Sel juhul väljastab kohus isiku taotluse alusel talle toimiku väljavõtte paberkandjal.¹⁷

EL õigus ei reguleeri riigisisese kohtumenetluse läbiviimist, sh menetlustoimingute dokumenteerimist ja kohtutoimiku pidamist. Menetlusedokumentide kättetoimetamise regulatsioon on EL õigusega kooskõlas, kättetoimetamise põhimõtteid ei muudeta.

2. Välisriigid, mille regulatsioone on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida

Puudub vajadus välisriikide regulatsioonide analüüsimiseks. Käesolevalt hetkel ei ole nii laiaulatuslikult digitaalset kohtumenetlust rakendatud üheski Eestiga võrreldavas riigis.

3. Regulaatiivsete võimaluste kirjeldus

3.1. Kohtutoimiku pidamine paberkandjal ja kohtute infosüsteemis

Muudatusega sätestatakse, et kohus peab tsiviilasja toimikut digitaalsena. Sätestatakse, millest digitaalne toimik koosneb ning millised on toimikule esitatavad nõuded (toimikule esitatavad tehnilised nõuded on plaanis sätestada TsMS § 61 alusel Justiitsministri määrusega). Toimikut võib kohus pidada paberkandjal vaid erandjuhtudel. Täpsustakse toimiku arhiveerimise ja toimikuga tutvumise korda.

3.2. Kohtumääruste koostamine ja menetlustoimingute tegemine

Juhul kui korraldavaid kohtumäärusi ei ole võimalik andmepõhiselt teha kohtute infosüsteemis kehtivat regulatsiooni paremini rakendades, siis nende tegemiseks oleks vaja tehnoloogianeutraalset regulatsiooni, mis vastab infoühiskonna arengule ja mis võimaldaks kohtul korraldavaid kohtumäärusi teha infosüsteemis õiguslikku tähendust omavate toimingutena.

Üheks võimaluseks oleks TsMS § 465 muutmise viisil, mis võimaldaks kohtul muude viiside kõrval koostada infosüsteemis andmepõhiselt korraldavaid määruseid, millele ei saa määruskaebust esitada ja mis ei ole täitedokumentiks. Infosüsteemis koostatud määrused peavad vastama TsMS § 465 lg 1 nõuetele ning neid peab olema võimalik menetlusosalistele kätte toimetada ja edastada ka väljaspool e-toimiku süsteemi sarnaselt muul viisil koostatud menetlusedokumentidega. Infosüsteemis andmepõhiselt koostatud määruseid ei pea digitaalselt allkirjastama. Infosüsteemis koostatud määruse sisu ja määruse andmed peavad olema nähtavad digitaalsest kohtutoimikust ja olema kättesaadavad

¹⁷ Justiitsministri 25.01.2020 määrusega nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorra“ § 29 lg 2 kohaselt on võimalik menetlusosaliselt saada juurdepääs elektroonilisele toimikule kohtumajas või paberkandjal. Lisaks on menetlusosalisel võimalik tutvuda kõikide toimiku andmetega avaliku e-toimiku kaudu.

menetlusosalisele avalikus e-toimikus. Kohtu hinnata jääks, millal menetleja saab teha kohtumääruse andmepõhiselt infosüsteemis ja millal ta peab vajalikuks koostada määruse MS Word dokumendina.

Teiseks võimaluseks oleks defineerida ära määruste liigid, mida kohus saaks andmepõhiselt teha infosüsteemis. Sellise lahenduse miinuseks on see, et alati ei ole võimalik kõiki kohtu korraldusi ettenäha ja reguleerida ning selline valik piiraks ka kohtul menetluse korraldamist ja juhtimist kohtu valitud viisil ja vormis.

Seoses kohtulahendite jõustamisega muudetakse TsMS § 458 lg 2 selliselt, et jõustumismärget ei varustata kohtuametniku enda digitaalallkirjaga vaid kohtu ajatempliga.

3.3. Menetlusdokumentide edastamine ja kättetoimetamine

TsMS § 314 muutmisel jäetakse sättest välja menetlusdokumentide kättetoimetamine faksi teel. TsMS § 321 lg 1 tunnistatakse kehtetuks. Advokaatidele menetlusdokumentide kättetoimetamisel lähtutakse edaspidi üksnes TsMS § 311¹ lõikest 6. Kui vastavalt tagasisidele osutub vajalikuks regulatsiooni muuta seoses teabe kättetoimetamisega, siis üheks võimaluseks oleks hõlmata mõistega menetlusdokument mis tahes tegevuse, faktide või andmete väljendus või nende tegevuste, faktide või andmete kogum, olenemata andmekandjast ja vormingust.

3.4. Kohtule dokumentide elektrooniline esitamine

Eesmärgi saavutamiseks oleks mõistlik mitte suunata menetlusosalisi kohtule samasisulisi menetlusdokumente topelt esitama, ehk muuta või tunnistada kehtetuks TsMS § 334 lg 2.

V. Regulaatiivsete võimaluste mõjude analüüs ja mõju olulisus.

1. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

1.1. Mõju riigiasutuste töökorraldusele

1.1.1. Kavandatav muudatus 1 ja 2 - Kohtutoimiku pidamine paberkandjal ja kohtute infosüsteemis ning kohtumääruste koostamine ja menetlustoimingute tegemine

Kohtunikud ja kohtuametnikud on osaliselt sellise töökorraldusega viimase kahe aasta jooksul suuremal või vähemal määral kokku puutunud. Kohtunikke ja kohtuametnikke toetatakse vajaliku riistvara soetamisega (kaks ekraani ning sülearvutid, täiendavad ekraanid istungisaalides) ning personaalse koolitusega. Parandatakse infosüsteemide kasuajamugavust.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda see, et kohtunikud ja kohtuametnikud ei ole harjunud igapäevaselt oma töös digitaalseid lahendusi kasutama ning kohanemine võib võtta aega. Ebasoovitav mõju ei pruugi olla aga suur, sest eelduslikult kohtunikkond ja kohtuametnikud ajapikku kohanevad ja tulevad kaasa ühiskonnas asetleidvate tehnoloogiliste muutustega.

1.1.2. Kavandatav muudatus 3 – Menetlusdokumentide kättetoimetamine

Muudatus ei kutsu esile muudatusi kohtunike ja kohtuametnike töökorralduses ning puudub vajadus muutustega kohanemisele suunatud tegevusteks. Muudatuste tulemusel kohtunike ja kohtuametnike töökoormus ei muutu. Üldiselt on tegemist sihtrühmale positiivse mõjuga, kuna võimaldab kättetoimetamise viiside valikul jätta tähelepanu pööramata viisidele, mida seadus võimaldab aga mida praktikas ei kasutata.

Ebasoovitav mõju puudub.

1.1.3. Kavandatav muudatus 4 – Kohtule dokumentide elektrooniline esitamine

Mõju ulatus ja sagedus on kohtunike ja kohtuametnike töökorraldusele väike, kuivõrd ei kutsu esile olulisi muudatusi kohtunike ja kohtuametnike töökorralduses ning puudub vajadus muutustega kohanemisele suunatud tegevusteks. Mõju ulatus ja sagedus kohtunike ja kohtuametnike töökoormusele on väike kuni keskmine, kuivõrd muudatuste tulemusel ei pea kohus eelduslikult topelt registreerima samasisulisi menetlusdokumente ja lahendama samasisuliste menetlusdokumentide topelt esitamisega kaasnenud probleeme. Üldiselt on tegemist sihtrühmale positiivse mõjuga, kuna ei suuna menetlusosalisi menetlusdokumente topelt esitama.

Ebasoovitav mõju puudub.

1.2. Majanduslik mõju või muu mõju

1.2.1. Kavandatav muudatus 1 – Kohtutoimiku pidamine paberkandjal ja kohtute infosüsteemis ning kohtumääruste koostamine ja menetlustoimingute tegemine

Majanduslik mõju menetlusosaliste suhtes puudub, muudatused ei too kaasa kohtumenetluse kulude kasvu ega vähenemist. Muu mõju sihtgrupi suhtes samuti puudub.

1.2.2. Kavandatav muudatus 2 – Menetlusdokumentide kättetoimetamine

Majanduslik mõju menetlusosaliste suhtes puudub, muudatused ei too kaasa kohtumenetluse kulude kasvu ega vähenemist. Muu mõju sihtrühma suhtes samuti puudub.

Korraldavate kohtumääruste koostamisel andmepõhiselt menetlusosaliste jaoks midagi ei muutu, st üldiselt puudub vajadus menetlusosalise poolsele olukorraga kohanemisele. Menetlusosalistele on

tagatud andmepõhiselt infosüsteemis koostatud määruste kättetoimetamine ja edastamine ja määruse andmed nähtuvad menetlusosalisele ka digitaalsest kohtutoimikust. Üldiselt ei ole menetlusosalisel (vann professionaalsed menetlusosalised, kes käivad kohtus seoses oma töökohustuste täitmisega) ka spetsiifilist ootust kohtumenetluses koostatud menetlusdokumentide vormingu suhtes, sest nad ei osale kohtumenetluses igapäevaselt ning kohtusse pöördudes on menetlusosalise jaoks niikuinii olukord uudne.

Menetlusosalise jaoks ei oma tähtsust kohtu sisemine töökorraldus, oluline on see, et menetlusosaline saaks kohtust õigeaegselt informatsiooni ja kvaliteetse lõpplahendi mõistliku aja jooksul. Menetlusosalise jaoks ebasoovitavate mõjude riski ei kaasne. Tegemist on sihtrühmale kaudselt positiivse mõjuga, kuna kohus saab dokumentide vormistamise asemel keskenduda õiguslike küsimuste lahendamisele, mis viib eelduslikult kiiremini menetluse lõpuni.

1.2.3. Kavandatav muudatus 3 – Kohtule menetlusdokumentide esitamine

Majanduslik mõju menetlusosaliste suhtes puudub, muudatused ei too kaasa kohtumenetluse kulude kasvu ega vähenemist. Vaid osa menetlusosalistest puutub kokku dokumentide esitamisega kohtule paberil. Mõju ulatus on väike, kuna kutsub esile muudatusi vaid üksikute menetlusosaliste käitumises seoses menetlusdokumentidele esitamisega. Menetlusosalise jaoks ebasoovitavate mõjude riski ei kaasne. Tegemist on sihtrühmale positiivse mõjuga, kuna ei suuna menetlusosalist samasisulist dokumenti topelt esitama.

2. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele

Planeeritavad muudatused **muudavad** füüsiliste ja juriidiliste isikute halduskoormust kohtule dokumentide esitamisel ja kohtutoimikuga tutvumisel. Kohtule dokumentide esitamine muutub menetlusosaliste jaoks lihtsamaks ja kohtu jaoks paremini hallatavaks. Menetlusosalisele ei kaasne korraldavate kohtumääruste tegemisel andmepõhiselt kohtute infosüsteemis halduskoormust.

3. Muudatuste rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Muudatustega ei kaasne riigile kulusid ega tulusid (va infosüsteemide arenduskulu, mis kantakse Justiitsministeeriumi eelarvest).

4. Edasine mõjude analüüs

Kuivõrd planeeritavad muudatused ei too kaasa ühiskonna tasandil olulisi muudatusi, siis täiendavat mõjuanalüüsi ei planeerita.

VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

1. Valitav lahendus			
Väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamise käigus esitatud tagasiside põhjal töötatakse välja eelnõu. Eelnõu teksti arutatakse kohtu juhtidega ning kohtute haldamise nõukoja istungil.			
1.1. Töötatakse välja uus tervikseadus		1.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris	JAH
1.3 Selgitus	Kavandatavad muudatused ei ole nii ulatuslikud, et oleks otstarbekas töötada välja uus tervikseadus.		
2. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid			
Muudetav õigusakt – tsiviilkohtumenetluse seadustik. Puudutatud õigusaktid – halduskohtumenetluse seadustik, Justiitsministri määrus Kohtule dokumentide esitamise kord, Justiitsministri määrus Maa- ja Ringkonnakohtu kodukord, Justiitsministri määrus Kohtute infosüsteemi põhimäärus			
3. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse			
VTK edastatakse arvamuse avaldamiseks Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule ning Eesti Advokatuurile.			
4. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg			

<p>Olulisi mõjusid muudatused kaasa ei too. Edasist mõjude analüüsi ega uuringuid ei ole kavas läbi viia.</p>	
<p>5. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lg 3) valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)</p>	<p>Eelnõu õiguslikke valikuid kajastavat kontseptsiooni ei koostata.</p>
<p>6. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg</p>	<p>September – oktoober 2020.a</p>
<p>7. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg</p>	<p>01.01.2021</p>
<p>8. VTK koostamisse kaasatud valitsusasutused ja valitsusvälised huvirühmad</p>	<p>I ja II astme kohtud, Riigikohus, kohtute haldamise nõukoda, Registrate ja Infosüsteemide Keskus</p>
<p>9. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed</p>	<p>Viljar Peep (viljar.peep@just.ee)</p> <p>Margit Lauri (margit.lauri@just.ee)</p> <p>Merit Kõlvart (merit.kolvart@just.ee)</p>