



Eesti Kohtunike Ühing

Hr Raivo Aeg
justiitsminister
Justiitsministeerium
info@just.ee

Hr Villu Kõve
Riigikohtu esimees
Kohtute haldamise nõukoja esimees
info@riigikohus.ee

Teie

Meie 13.09.2019

Eesti Kohtunike Ühingu pöördumine seoses paberivabale menetlusele üleminekuga tsiviil- ja haldusasjades

Justiitsministri 23.07.2018 määrusega on muudetud Justiitsministri 8. veebruari 2018. a määrust nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord” selliselt, et alates 01.01.2020 toimub tsiviil- ja halduskohtumenetluses kõikides asjades digitaalsele toimikule üleminek. Eesti Kohtunike Ühing (EKOÜ) esitas viidatud 23.07.2018 määruse eelnõu kohta 13.07.2018 Justiitsministrile arvamuse, milles vaidles ühemõtteliselt vastu eelnõuga kavandatavatele muudatustele, mis puudutasid tsiviil- ja halduskohtumenetluses täielikule digitaalsele kohtumenetlusele ülemineku kuupäeva kindlaksmääramist.

EKOÜ-le teadaolevalt ei ole ülalviidatud õigusaktiga kindlaks määratud paberivabale menetlusele ülemineku kuupäeva tsiviil- ja haldusasjades (01.01.2020) seni muudetud. Ühingu teadaolevalt plaanitakse nimetatud tähtpäevaga seonduvat uuesti arutada kohtute haldamise nõukoja 20.09.2019 toimuval istungil.

EKOÜ juhatus arutas 23.08.2019 laiendatud koosolekul kohtunikega paberivabale kohtumenetlusele üleminekut puudutavat teemaderingi. Üldistusena võib öelda, et EKOÜ liikmed ei ole vastu digitaalsete lahenduste juurutamisele ja rakendamisele õigusemõistmises. Digitaalne toimik (edaspidi: DT või digitoimik) on juba osaliselt kohtunike tööd hõlbustanud ning võiks seda potentsiaalselt enamgi hõlbustada ning kohtumenetluse kiirust ja kvaliteeti pikemas perspektiivis tõsta.

Samas ei saa unustada, et õigusemõistmise keskmes on kohtuniku töö ning igasuguste infotehnoloogiliste lahenduste kasutuselevõtu eesmärgiks peab olema kohtuniku töö toetamine, mitte kohtuniku töö komplitseerimine. Lisaks tuleb paberivabale asjaajamisele üleminekul arvestada ühiskonna vajaduste ja selle liikmete võimekutsega üldiselt – kas digitoimikule üleminek tagab põhiõiguse kohtusse pöördumiseks oma õiguste realiseerimisel. Kokkuvõttes on kaalul kogu õigusemõistmise autoriteet ühiskonnas tervikuna. Samuti peab üleminek vastama kehtivatele tsiviilkohtumenetluse ja halduskohtumenetluse normidele.

EKoÜ hinnangul tuleb järkjärgulist paberivabale menetlusele üleminekut jätkata, kuid täielik ülemineku kõigis tsiviil- ja haldusasjades alates 01.01.2020 on selgelt ennatlik. DT praeguses seisus kohtunike tööd ei lihtsusta. Digitoimik ei vasta kohtuniku töö tegelikele vajadustele ega arvesta kehtivate menetlusseadustikega. Olukorras, kus kohtud oleksid sunnitud alates 01.01.2020 kasutama DT olemasoleval kujul, tooks see juurde hulgaliselt lisaülesandeid ja lahendamist vajavaid uusi probleeme.

Peamised seni teadaolvad probleemid on EKoÜ arvates järgmised:

1. DT funktsionaalsus. Digitoimikul puuduvad hetkel mitmed kohtuniku töö seisukohalt vajalikud funktsioonid ning ka olemasolevate funktsioonide tehniline toimimiskindlus on vähemasti küsitav.

1.1. Esiteks on probleem paberikandjal esitatud avalduste digitaliseerimise ja üleslaadimise kvaliteediga digitoimikus. Paberikandjal avaldusi (sh blankettidel esitatuid), hagiavaldusi ja nõudeid esitatakse kohtule väga palju, sealjuures kasutab seda võimalust eelkõige majanduslikult haavatavam osa ühiskonnast, kellel puuduvad sageli ka majanduslikud võimalused avalduste digitaalseks esitamiseks (nt menetlusabitaotlused elatisenõuded, abielulahutus, võlanõuded, töövaidlused). Pärast digitaliseerimist on dokumendid halvasti loetavad, ekraanisuurusest väljas, osa dokumendist on ära lõigatud jne. Kõigi nende probleemide kõrvaldamine nõuab olulisel määral lisatööd ja kulutab menetlusaega.

1.2. DT-s olevate menetlusosalise poolt korraga esitatud dokumentide järjekord on sageli äärmiselt ebaloogiline ja see komplitseerib tööd. Halvimad näited on poolte poolt esitatud digikonteinerid, milles sisalduv dokumentide järjekord võib olla täiesti juhuslik, seosetu ja ebaloogiline: tõendid, lisad, avaldused, taotlused, kõik on kaootilises järjestuses. Digitoimik ei võimalda dokumentide järjekorda ka püsivalt muuta. Pabertoimiku puhul saaks kohus järjekorra mõistlikuks viia lehtede korrastamise ja nummerdamisega.

Kohtule esitatavate menetlusdokumentide lisade arv võib ulatuda sadadesse (nt maksuasjad, majandushaldusõigus). EKoÜ hinnangul ei ole mõeldav, et kohtu kantselei suudaks nendes asjades lisade järjekorda korrastada. Lisaks on paljudel juhtudel lisad esitatud ühtse dokumendina pdf-is, kust ei saa dokumente (lisisid) eraldi ühekaupa välja võtta.

Üks võimalus oleks dokumente ebakorrektsel kujul mitte vastu võtta ning esitajale teada anda, et dokument tuleb esitada kohtule dokumentide esitamise korra kohaselt (st nii, et lisade järjekord on korrektne). Samas selline teguviis ilmselgelt kahjustaks kohtu mainet, kuna tekitaks dokumendi esitajas arusaamatust ja pahameelt. Pigem tuleks DT arendajatel leida kasutajasõbralik lahendus digitoimikus dokumentide ühekaupa liigutamiseks ning ümberpaigutamiseks, nii et digitoimikus saaks lisade järjekorda lihtsalt ja aegasäästvalt korrastada. Vastasel juhul tuleb selleks, et digikonteinerisse lisatud dokumente õigesti järjekorda saada, dokumendid konteinerist ühekaupa eraldi arvutisse salvestada ja seejärel uuesti KIS-i eraldi üles laadida. Selline tegevus ei hõlbusta ega kiirenda kindlasti kohtu tööd.

2. Menetluslikud probleemid

2.1. Senini on seaduse või alamalseisva õigusloova akti tasandil reguleerimata, kuidas toimub pärast täielikule DT-le üleminekut paberil esitatud originaaldokumentide (kättetoimetamisteatised, võlakirjade ja testamentide originaalid jmt) talletamine ning säilitamine. Ilmselgelt tuleb sellised dokumendid vähemalt menetluse lõpuni kohtus säilitada ning hoida neid teiste menetluste dokumentidest eraldi. Hetkel otsustab iga kohus või isegi iga kohtunik või menetlusgrupp, kuidas ta digitaalse menetluse puhul seda korraldab. EKoÜ hinnangul ei saa taolist olukorda pidada rahuldavaks. Oluline on luua ühetaoline kord kõikide menetluste jaoks ja tagada paberkandjal olevate originaaldokumentide liikumine koos kohtuasjaga. Tõendite jm. originaaldokumentide puhul tuleb luua kindel kord hoiustamiseks ja dokumentidega tutvumiseks ja esitajale tagastamiseks.

2.2. DT-s (ega ka KIS-is) ei ole senini võimalik kohtule esitatud dokumente korrastada (vt ka p 1.2), dokumentaalseid tõendeid osaliselt vastu võtta ega tagastada. Kui pabertoimiku puhul on võimalik vähemalt kaudselt otsustada dokumentaalse tõendi vastuvõtmise üle selle põhjal, kas see on toimikus või mitte (sh nt tõendi korduvalt esitamise korral korduse osas), siis DT-s selline võimalus hetkel puudub. See muudab nii menetlusosaliste kui ka kõrgema astme kohtute jaoks kaebemenetluses äärmiselt keeruliseks ülevaate saamise sellest, milliseid korraldusi on kohus asja lahendamisel menetluses üldse teinud (millised tõendid vastu võtnud, millised tagastanud jne). EKoÜ-le teadaolevalt ei ole praegu veel välja töötatud tarkvaralist lahendust, kuidas tõendite vastuvõtmise ja tagastamisga seonduvat digitoimikus infotehnoloogiliselt korraldada (nii olukorras, kus lisad on igaüks eraldi failides, aga ammugi siis juhul, kui tõendid on esitatud ühe suure failina ja kohus soovib sellest osa materjali vastu võtta, osa aga tagastada).

2.3. Praktikas on kohtunikul sageli vajalik mitmete toimikus olevate erinevate tõendite (lepingud, lisadokumendid jpm) korraga avamine, nende võrdlemiseks või muul põhjusel. Kui pabertoimikus saab kohtunik vaadata nt ühes köites olevat hagiavaldust ja teises köites olevat tõendit või need toimikust välja võtta, siis DT võrreldavat kasutajasõbralikku võimalust hetkel ei paku. Digitoimik ei võimalda samas toimikuvaates korraga näha kohtuasja mitut osa.

2.4. Seni on mitmed tööprotsessid olnud korraldatud toimikupõhiselt – menetleja märgib kas toimikutele või endale üles tähtajad või paigutab toimikud tähtaegade järgi. Selliselt tekib ülevaade ülevaade pooleliolevate asjade menetlusstaadiumist jmt. Digitaalne toimik (ega ka KIS) ei paku praegu piisavalt alternatiivseid digitaalseid abilisi (nt kui menetlusosaline ei vasta ainult digitaalsena menetletavas asjas tähtaegselt, siis ei saada KIS selle kohta teavitust).

2.5. Istungil on kohtuniku töö keskmeks menetlusosaliste ja nende esindajad, st inimesed. Sealjuures menetlusosalisele kohtumenetlusest jääva mulje kujunemisel mitte väheoluline roll kohtuniku isikul ja käitumisel istungit juhtides ja läbi viies. Kohtuniku peamine kohustus istungimenetluses on menetlust juhtida ja sealjuures vajadusel menetlusosalisi ohjata, et vältida konflikti (mille lahendamiseks kohtusse pöörduti) kordumist või võimendumist kohtusaalis.

Digitoimikut kasutades ei ole kohtul hetkel võimalik menetlust efektiivselt ohjata – toimiku otsingutele ja kasutamisele istungi ajal kulub liiga palju aega. Eriti on see problemaatiline istungil tekkivates vaidlusolukordades, kus kohtunik peab saalis toimuvat pidevalt jälgima ja vajadusel saalisviibijaid korrale kutsuma. Olukord, kus kohtuniku põhitähelepanu läheb digitoimikust materjalide otsimisele ja avamisele, mitte menetlusosalistega suhtlemisele, raskendab oluliselt menetluse ohjamist ja kohtuistungi efektiivset läbiviimist.

Sealjuures ei ole istungil DT kasutamisele kuluv aeg dokumentide avamiskiiruse, andmebaasi tõrgete ja muude ootamatute vigade tõttu ette prognoositav. Vigade ja tõrgete korral on kohtumenetluse läbiviimine keerukas ning tekitab menetluse juhtimisel täiendavaid pingeid.

Digitoimiku tarkvaralahendus on EKoÜ hinnangul istungimenetluse jaoks kokkuvõtvalt liiga nõrk, selles on nii kasutajasõbralikkuse, lehekülgede viidete vormistamise, dokumentide avamise kui ka kiiruse osas veel palju arenguruumi.

3. Ligipääs õigusemõistmisele

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 järgi on igaühel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. EKoÜ liikmete kogemuste põhjal on hinnanguliselt vähemalt 1/3 menetlusosalisi sisuliselt digioskamatud ning ei ole ilmselt võimelised iseseisvalt pabervabas menetluses osalema. Pole sugugi harvad juhud, kus menetlusosalised ei suuda saata ega vastu võtta e-kirju, võtta vastu elektrooniliselt edastatud dokumente ega dokumente e-toimikus üles laadida. Kohtumajades võivad küll olla arvutid, kuhu menetlusosalised saavad sisse logida, et oma dokumentidega tutvuda, kuid oskusi arvutite ja it-süsteemide kasutamiseks neil ei ole. See omakorda eeldab (ilmselt) lisakulu kantseleitöötajate näol, kes menetlusosalisi arvuti ja DT kasutamisel samm-sammult juhendaksid. EKoÜ-le teadaolevalt ei ole selliste lisakuludega paberivabale menetlusele üleminekul arvestatud.

Kohtusse (eriti halduskohtutesse) pöörduvatel isikutel viibib suur osa kinnipidamisasutustes (vanglad, arestimajad). Seni on lahendamata küsimus, kuidas kinnipidamisasutustes viibivad isikud saaksid tutvuda digitoimikuga.

4. Riskid kohtunike ja kohtutöötajate tervisele

Viimase, kuid mitte väheolulise aspektina rõhutab EKoÜ, et enne paberivabale menetlusele üleminekut tuleb terviklikult analüüsida ja hinnata kõiki sellega seotud terviseriske kohtunikele ja kohtute töötajatele. Juba praegu on väga paljudel kohtunikel tervisekaebused seoses arvuti kasutamisest tuleva silmade pideva ülekoormusega, terviseprobleeme on seoses sundasendiga arvutiekraanide taga. Sellele lisandub töö pidevas arvutite tekitatud mürafoonis, mis võib olla häiriv ja pikaajalises plaanis tervist kahjustav. Pidev mitme monitoriga töötamine koormab kindlasti silmi senisest veelgi enam.

EKoÜ-l ei ole informatsiooni, et seni oleks uuritud DT-le täieliku ülemineku mõju kohtunike ja teiste kohtuteenistujate tervisele (nt milline on pideva kuvarite ja hiirega töötamise mõju silmadele, karpaalkanalile, seljale, õlavöötmele jms). Samuti ei ole ilmselt välja selgitatud, kas kohtutes

praegu olemasolevad töövahendid üldse võimaldavad tervist oluliselt kahjustamata DT-d kasutada (või tuleb enne teha olulisi lisainvesteeringuid). EKoÜ leiab, et Justiitsministeeriumil tuleks nimetatud asjaolude selgitamiseks ning ohtude määratlemiseks tellida audit ja hinnang töötervishoiu spetsialist.

Paberivabale kohtumenetlusele üleminekuga kaasnevaid praktilisi probleeme (mh kohtute riistvaraga seotud probleeme) on kindlasti veel, kuid EKoÜ ei pea vajalikuks hakata neid käesolevas pöördumises rohkem välja tooma.

Küll peab EKoÜ vajalikuks osutada veel **õiguslikule küsitavusele**. EKoÜ kahtleb, kas Justiitsministri 23.07.2018 määrusega kinnitatud kantselei kodukorraga on üldse võimalik kehtestada paberivabale menetlusele ülemineku kohustust. Kõnealune kodukord võib selles osas olla vastuolus menetluseadustikega. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 57 lg 1 annab küll võimaluse pidada toimikut täielikult või osaliselt digitaalsena. Samas ei tulene TsMS-i sätetest hetkel kohustust paberitoimikust loobuda. Sellist kohustust ei tulene ka halduskohtumenetluse seadustikust (HKMS). HKMS § 87 lg 1 järgi kohaldatakse haldusasja toimiku kohta TsMS §-des 56–58 ja 60–61 sätetatut. Enamgi veel, ei saa välistada, et TsMS § 56 ja § 57 sätteid nende koosmõjus tõlgendades ei ole paberitoimikust loobumine seaduse järgi üldse võimalik.

EKoÜ teeb eelmärgitud arvestades ettepaneku loobuda plaanist rakendada paberivaba menetlust kõikides tsiviil- ja haldusasjades alates 01.01.2020 ning minna selle asemel paberivabale menetlusele üle teatud konkreetsetes menetlusliikides, lisades praegu olemasolevatele täiendavaid menetlusliike (nt menetlusabi taotlused, riigi õigusabi taotlused, juriidiliste isikute pankrotimenetlused, lihtsamad võlaõiguslikud vaidlused).

Austusega

(allkirjastatud digitaalselt)

Indrek Parrest
Eesti Kohtunike Ühingu esimees