



# Eesti Kohtunike Ühing

Pr Maris Lauri  
justiitsminister  
Justiitsministeerium  
[info@just.ee](mailto:info@just.ee)

Teie 06.03.2022 nr 8-3/1709-1

Meie 21.03.2022

## **Eesti Kohtunike Ühingu arvamus juristieksami regulatsiooni väljatöötamise kavatsusele**

Eesti Kohtunike Ühingule (EKOÜ) on saadetud arvamuse andmiseks ülalviidatud väljatöötamise kavatsus. EKOÜ tänab Justiitsministeeriumit võimaluse eest esitada väljatöötamise kavatsuse kohta arvamus.

EKOÜ nõustub, et Eesti õigushariduse kvaliteedi tõstmine on oluline küsimus, millele on muuhulgas juhitud tähelepanu väljatöötamise kavatsuses (VTK) viidatud OSKA dokumendis „Tulevikuvaade tööjõu- ja oskuste vajadustele: siseturvalisus ja õigus. Õiguse alavaldkond“. VTK-st ei selgu samas, milliste algandmete alusel on tuvastatud selles märgitud õigushariduse kvaliteedi languse põhjused, sest OSKA analüüsis sarnaseid järeltõusid tehtud ei ole.

**1.** Kavandatava regulatsiooni osas on avaldatud lootust, et juristide ettevalmistus muutub pärast eksami rakendamist läbipaistvamaks ja paindlikumaks, kuid selgusetu on, kuidas plaanitavad muudatused sellise tagajärje saabumisele kaasa aitavad. Sisuline analüüs selles küsimuses VTK-s ei sisaldu. Üheselt ei ole mõistetav, kuidas parandaks ühtse juristieksami sisseseadmine kõrgkoolides antava kõrghariduse kvaliteeti.

EKOÜ peab võimalikuks, et pärast kohustusliku eksami sisseseadmist muutub kõrgkoolides antava õppe tegelikuks eesmärgiks üliõpilaste ettevalmistus eksami läbimiseks. Kas sellist muudatust saab pidada juristide ettevalmistuse avatumaks ja paindlikumaks muutmiseks, on vaieldav. Väljatöötamise kavatsuses puudub analüüs selle kohta, millised on täna kõrgkoolides rakendatavad õppekavad ja kas või millises ulatuses on vajalik seniste õppekavade muutmine, muuhulgas üleminek senistelt õppekavadelt praktilise suunitlusega integreeritud õppekavadele.

VTK-s on loodetud, et avalikustatud kaasused ja näidislahendused annavad tulevikus olulise panuse Eesti õigusteaduse arengusse. Eeltoodu tekitab küsimuse, kas VTK koostajate hinnangul peaks tulevikus Eesti õigusteadus loobuma senistest akadeemilisuse põhimõtetest ja olema pigem kutse- ning mitte kõrgharidus.

Kahetsusväärset on ainsa välisriigi näitena viidatud VTK-s vaid Saksamaa näitele. Puudub piisav võrdlev analüüs teiste Euroopa riikidega (sealhulgas võrdlus nende riikide kogemusega, kus võrdväärne eksam puudub). Analüüsitud ei ole alternatiivseid võimalusi õigushariduse kvaliteedi tõstmisel.

**2.** VTK-s on leitud, et kavandatavad eksamikaasused peaksid olema komplekskaasused, mis hõlmavad korruga avaliku-, era- ja karistusõiguse valdkondi. VTK-s on asutud seisukohale, et praktikas ei esine peaaegu kunagi kaasust, mis puudutaks üksnes ühte

ainet. Millistele andmetele tuginedes on sellistele järeldustele jõutud ja kuidas saab sellise väite esitamisel arvestada Eesti kohtunike senist spetsialiseerumist, samuti kohtuvaidluste selget jaotumist tsiviil-, halduse- ja karistusõiguse vahel, ei ole mõistetav. Lisaks on Justiitsministeeriumi välja töötatud kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas rõhutatud, et senine kohtunikueksam muutub valdkonnapõhiseks ning eksam tuleb sooritada kas tsiviil-, sütteo- või haldusvaldkonnas.

**3.** Väljatöötamise kavatsuse järgi peaks juristieksamit hakkama korraldama Riigikohus ning eksami korraldamise kulud kaetakse eksami osalemise tasust. EKoÜ hinnangul on kaheldav, kas tasuliste eksamite korraldamine on kooskõlas Riigikohtu põhiseaduslike ülesannetega.

VTK-s on leitud, et kavandatava regulatsiooni mõju Riigikohtule on väga väike. Seesugune järeldus ei saa EKoÜ hinnangul olla realistlik. Võrreldud ei ole igal aastal kohtunikueksamit läbivate isikute arvu sellega, milline arv isikuid võiks planeeritava muudatuse korral igal aastal eksamit läbida. Arvestatud ei ole, et kuigi Riigikohus korraldab eksami läbiviimisega seotud tehnilisi küsimusi, ei ole kohtunikueksami komisjoni liikmed, kes tegelikult eksameid läbi viivad ja tulemusi hindavad, Riigikohtu teenistujad. Seega ei saa nõustuda VTK-s toodud järeldusega, et eksamite väljatöötamine toob Riigikohtu teenistujatele kaasa vaid ajutise töökoormuse suurenemise.

**4.** VTK-s planeeritakse eksamite läbiviimist rahastada läbi tasude, mida hakkavad maksma eksamit sooritada soovivad isikud. VTK-s puudub sisuline analüüs selle kohta, kas või milline tasu oleks sobiv kõigi eksami korraldamisega seotud kulude hüvitamiseks. VTK-s puudub kavandatud regulatsioon selle kohta, kas või millistel tingimustel võivad eksami sooritajad taotleda tasu maksmisest vabastamist ning kes vastavaid taotlusi lahendaks. Puudub regulatsioon selle kohta, kas või kuidas on võimalik eksami sooritajal tulemusi vaidlustada ning kes vaidlustusi lahendab.

Kehtiva kõrgharidusseaduse § 16 lg 1 järgi peaks eestikeelse õppekava alusel õppimine olema üliõpilase jaoks tasuta, kui ta õpib täiskoormusega ja täidab kumulatiivselt igal semestril nõutava õppe mahu. VTK-s planeeritud muudatuse elluviimine tähendab sisuliselt, et õigusteadust õppinud üliõpilastele ei ole tasuta kõrghariduse omandamine enam tagatud. Analüüsitud ei ole sellise muudatuse mõju vähemkindlustatud peredest pärit üliõpilaste jaoks.

**5.** VTK hinnangut selle kohta, kuidas mõjutavad muudatused kohtunikke ja kohtusüsteemi, ei saa pidada piisavaks ega adekvaatseks. Muudatuse mõju on peetud väga väikseks, lähtudes üksnes kohtunike ja kohtuametnike arvust. Arvestamata on jäetud võimalikud mõjud kohtute sõltumatusele.

**5.1.** VTK-st ei ole võimalik mõista, kas või millisel määral tähendavad planeeritud muudatused kohtute seaduse ja senise kohtunikueksami regulatsiooni muutmist. Selge ei ole, kas kohtunikueksam säilib või mitte või kas kohtunikuks kandideerijal tuleb enne kohtunikueksami sooritamist läbida juristieksam.

EKoÜ-l puuduvad andmed selle kohta, et praeguse kohtunikueksami regulatsiooniga seonduksid probleemid, mida saaks lahendada vaid senise eksami kaotamisega. Senise kohtunikueksami süsteemi muutmiseks puudub EKoÜ hinnangul vajadus. Kahe osaliselt dubleeriva eksami sisseviimine oleks aga tarbetu.

**5.2.** VTK-s on avaldatud lootust, et hea positsioon juristieksami pingereas annab kandidaadile edasistel konkurssidel eelise. EKoÜ juhib ministeeriumi tähelepanu, et sellise eelduse kehtestamiseks tuleks muuta senist kohtute seadust, mille kohaselt ei ole kohtuniku ametisse nimetamisel eelistatud kandidaadid, kes on eksami sooritamisel saanud teistega võrreldes parema tulemuse.

**5.3.** EKoÜ peab vajalikuks rõhutada, et kohtusüsteemi osas ei saa pidada võimalikuks ega kohtute sõltumatust tagavaks lahendust, kus eksamikomisjoni moodustab justiitsminister, kohtunike valitud kohtunikud komisjoni ei kuulu, eksamikava kinnitab

minister ning eksami läbiviimist korraldab Riigikohus, kes teeb ka sisulise ettepaneku kohtuniku ametisse nimetamise kohta.

Planeeritud muudatused eeldavad KS § 69 ja teiste kohtute seaduse sätete tühistamist. Kehtiva seaduse järgi valivad kohtunikud ise kohtunikueksami komisjoni liikmed.

Kohtunike osas on planeeritud muudatused vastuolus mitmete Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamusega ja on seetõttu otseselt sobimatud kohtunike sõltumatuse tagamise põhimõtetega.

CCJE arvamus nr 1 kohtunike sõltumatuse ja ametist tagandamise keelu standardite kohta rõhutab, et kohtunike valiku ja karjääri küsimusi otsustav võim peaks olema valitsusest ja administratsioonist sõltumatu. Sõltumatuse garanteerimiseks peaksid normid tagama näiteks selle, et niisuguse võimu liikmed valib kohtunikkond ja see sätestab oma protseduurireeglid ise. Nimelt sellest põhimõttest lähtub kehtiv kohtute seaduse regulatsioon.

Euroopa Hartas kohtunike seaduse kohta on samuti rõhutatud, et seadusega tuleb tagada, et kohtunike valikut, värbamist, kohale määramist, karjääri või ametist vabastamist mõjutavate otsuste langetamisse sekkub täidesaatvast ja seadusandlikust võimust sõltumatu asutus, kelle koosseisust vähemalt poole moodustavad kohtunikud, kes on valitud oma ametikaaslaste poolt niisuguste meetoditega, mis tagavad kohtunikukonna kõige laiemat esindatust.

CCJE arvamuses nr 4 kohtunike väljaõppe ja täiendkoolituse kohta siseriiklikul ja Euroopa tasandil on rõhutatud, et kohtunike koolitamist ja ettevalmistamist kontrolliv instants peaks olema täitevvõimust ja seadusandjast sõltumatu ja vähemalt pooled selle liikmetest peaksid olema kohtunikud. Kohtunike koolitamisel peaksid kohtunikud mängima põhirolli ja see peaks olema nende ainupädevuses. Isikud, kes vastutavad kohtunike koolituse eest, ei tohiks samal ajal olla otseselt vastutavad kohtunike ametisse nimetamise ja edutamise eest. Kohtunikueksami korraldamine ja läbiviimine on üks osa kohtuniku koolitusest ja ettevalmistamisest.

Eeltoodust tuleneb, et kohtunike sõltumatuse tagamiseks saavad kohtunike eksameid vastu võtta vaid sellised komisjonid, mis koosnevad kohtunikest endast ja on kohtunike poolt valitud. Kuna esimese ja teise astme kohtunike ametisse nimetamise kohta teeb sisulise otsuse Riigikohus, ei saa Riigikohus olla samaks organiks, kes otsustab kaudselt või otseselt eksamite sisu ja tulemuste üle.

Kokkuvõttes leiab EKOÜ, et kuigi tuleb igati toetada vajadust leida meetmeid õigusala kõrghariduse kvaliteedi tõstmiseks, on kaheldav, kas üldine juristieksam on sellise tulemuse saavutamiseks sobiv. EKOÜ liikmete hulgas on kahtlemata ka neid, kes põhimõtteliselt toetavad juristieksami sisseviimist, kuigi kõigi VTK-s väljendatud seisukohtadega ei nõustuta ja kaheldakse mitme pakutud lahenduse üksikasjas. Meile teadaolevalt on sellised liikmed siiski vähemuses.

Kui juristieksamit soovitakse seada kohtunikuks saamise eelduseks, on VTK-s pakutud lahendused kohtusüsteemile sobimatud, sest seavad kohtunike valimise ja ametisse nimetamise otsesesse sõltuvusse täitevvõimust.

Austusega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Anu Uritam  
Eesti Kohtunike Ühingu esimees