



Riigi esindamine kohtus 2009. aastal

Gunnar Vaikmaa

Tallinn 2010

Justiitsministeeriumi järelevalve ja õigusteeninduse talitus

Justiitshalduspoliitika osakond

Justiitsministeerium 

Väljaandja:
Justiitsministeerium
Tõnismägi 5a
15191 Tallinn
Telefon: 6 208 100
Faks: 6 208 109
e-post: info@just.ee

Kõik käesolevas materjalis esitatu on kaitstud autoriõigusega, mis kuulub Justiitsministeeriumile. Väljaande tsiteerimine või refereerimine on lubatud üksnes juhul, kui viidatakse materjali autoritele. Ilma Justiitsministeeriumi eelneva kirjaliku nõusolekuta ei ole väljaannet või selle osi lubatud mingil viisil publitseerida.

SISUKORD

SISSEJUHATUS	5
EESMÄRK.....	6
METOODIKA.....	6
1. KOHTUMENETLUSTES OSALEMINE JA MENETLUSSEISUNDID	9
1.1. MINISTEERIUMID.....	9
1.1.1. Haldusasjad.....	11
1.1.2. Tsiviilasjad.....	13
1.1.3. Kriminaalasjad.....	14
1.2. KINNIPEETAVATE KAEBUSED	14
1.3. MAKSU- JA TOLLIAMETI KOHTUASJAD	16
1.4. MAAVALITSUSED	18
1.4.1. Haldusasjad.....	18
1.4.2. Tsiviilasjad.....	19
1.4.3. Kriminaalasjad.....	20
1.5. RIIGIKANTSELEI	20
2. RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV	21
2.1. TSIVIILASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV	21
2.1.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD	21
2.1.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD	22
2.2. KRIMINAALASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV.....	22
2.2.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD	22
2.2.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD	22
2.3. HALDUSASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV.....	22
2.3.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD	23
2.3.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD	24
3. RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD	25
3.1. TSIVIILASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD.....	25
3.1.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD	25
3.1.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD	26
3.2. HALDUSASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD	27
3.2.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD	27
3.2.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD	28
3.3. KRIMINAALASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD.....	28
3.3.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD	28
3.3.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD	28
4. RIIGI KASUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMADE RIIGI TULUDESSE LAEKUMINE	29
4.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD	29
4.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD	30
5. LEPINGULISED ESINDAJAD JA NEILE TASUTUD SUMMAD	31
5.1. MINISTEERIUMID.....	31
5.1.1. ÕIGUSABIKULUDEST VAIDLUSES EESTI RAUDTEEGA.....	35

5.2. MAAVALITSUSED	37
5.3. KLIENDILEPINGUD.....	38
5.3.1. MINISTEERIUMID	38
5.3.2. MAAVALITSUSED	40
6. RIIGI KASUKS JA RIIGILT VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD	41
6.1. RIIGI KASUKS VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD.....	41
6.2. RIIGILT VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD	41
7. PÕHJUSED, MIKS KOHUS TEGI OTSUSE RIIGI KAHJUKS, NING SELLEST TULENEVALT KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS KAVANDATAVAD MEETMED	43
7.1. PÕHJUSED, MIKS KOHUS TEGI OTSUSE RIIGI KAHJUKS	43
7.2. „SYLVESTERI“ KOHTUASJAD.....	44
7.3. KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS KAVANDATAVAD MEETMED	46
7.3.1. Ministeeriumid.....	46
7.3.2. Maavalitsused.....	48
8. HINNANG KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS RAKENDATUD MEETMETELE	49
8.1. MINISTEERIUMID.....	49
8.2. MAAVALITSUSED	51
KOKKUVÕTE	52
KASUTATUD KIRJANDUS	61

Sissejuhatus

Käesolev koondanalüüs on ministeeriumide, maavalitsuste ja Riigikantselei poolt Justiitsministeeriumile esitatud 2009. aastal kohtus riigi esindamist kajastavate analüüside kokkuvõte.

Analüüs koosneb kaheksast peatükist. Ülevaated antakse ministeeriumide ja maavalitsuste osas eraldi. Viimane aitab aruandekohuslastel enda andmeid teiste omadega hõlpsamini võrrelda. Analüüsi ühe mahukaima osa moodustab esimene peatükk, milles esitatakse ülevaade kohtumenetlustes osalemise arvust, menetlusseisunditest, peamiselt kohtutes esinenud vaidlustest ning tuuakse välja kohtuasjade hulga võrdlus viimaste aastate asjade arvuga. Peatükis tuuakse eraldi välja kinnipeetavate kaebustega seonduvate kohtuasjade näitajad, samuti Maksu- ja Tolliameti (edaspidi "MTA") kohtuasjad. Analüüsi teises peatükis esitatakse riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv erinevate menetlusliikide osas. Kolmandas peatükis tuuakse ära andmed riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summade osas erinevate menetlusliikide lõikes. Neljas peatükk sisaldab informatsiooni riigi kasuks kohtulahendiga väljamõistetud summade riigi tuludesse laekumise kohta. Analüüsi viiendas peatükis esitatakse ülevaade kohtumenetlustes kasutatud lepingulistest esindajatest ja neile tasutud summadest. Lisaks vaadeldakse aruandeperioodil lepinguliste esindajatega sõlmitud kliendilepinguid ning hinnatakse, kas lepinguliste esindajate kasutamisel on lähtutud kehtivast korrast. Kuuendas peatükis antakse ülevaade riigi kasuks ning riigilt teistele menetlusosalistele väljamõistetud õigusabikuludest. Seitsmes peatükk sisaldab ülevaadet põhjustest, miks kohus tegi otsuse riigi kahjuks ning informatsiooni kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavatest meetmetest. Analüüsi kaheksandas peatükis käsitletakse kohtuvaidluste vähendamiseks rakendatud meetmete efektiivsust. Lõpetuseks on ära toodud kokkuvõte käesolevast analüüsist.

Analüüsile on lisatud statistiline ülevaade kohtumenetluste arvust ja menetlusseisunditest, riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summadest, riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arvust, riigi kasuks väljamõistetud summade riigi tuludesse laekumisest, lepingulistest esindajatest ja neile tasutud summadest, lepinguliste esindajate kasutamisest kohtumenetluste lõikes, lepinguliste esindajate kasutamisel riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arvust ning riigi kasuks või riigilt väljamõistetud õigusabikuludest.

Analüüsi on koostanud Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna järelevalve ja õigusteeninduse talituse nõunik Gunnar Vaikmaa.

Eesmärk

Käesoleva analüüsi eesmärgiks on informeerida Vabariigi Valitsust ministriumide, maavalitsuste ja Riigikantselei ning nende haldusala asutuste poolt 2009. aastal osaletud kohtuasjadest, milles saadi jõustunud kohtulahend.

Metoodika

Analüüsi koostamise aluseks on Vabariigi Valitsuse seaduse § 44¹ lõige 10, mille kohaselt peab justiitsminister esitama igal aastal Vabariigi Valitsusele arutamiseks analüüsi riigi esindamisest kohtus. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 13.03.2008.a määruse nr 64 „Andmete loetelu riigi esindamise kohta kohtus ja andmete edastamise kord“ paragrahvile 4 koostatakse analüüs ministriumidelt, maavalitsustelt ja Riigikantseleilt saadud andmete põhjal. Ülevaade esitatakse jõustunud kohtulahendite osas järgnevalt: a) tsiviilkohtumenetlustest, milles minister, maavanem või riigisekretär on riigi seaduslik esindaja; b) kriminaalmenetlustest, milles minister, maavanem või riigisekretär on riigi kui kannatanu või tsiviilkostja seaduslik esindaja; c) halduskohtumenetlustest, milles minister, maavanem või riigisekretär või ministrium, maavalitsus või Riigikantselei või nende ametnik on menetlusosaline; d) halduskohtumenetlustest, milles ministriumi, maavalitsuse või Riigikantselei haldamisel olev valitsusasutus või valitsusasutuse hallatav riigiasutus või nende ametnik on menetlusosaline. Niisamuti kajastab analüüs andmeid kohtulahendiga riigi kasuks väljamõistetud ja riigi tuludesse laekuvate summade kohta.

Vabariigi Valitsuse 13.03.2008. a määruse nr 64 “Andmete loetelu riigi esindamise kohta kohtus ja andmete edastamise kord” § 2 lõike 1 kohaselt hõlmab analüüs eelmise kalendriaasta kohtuvaidlusi. Määruse § 2 lõike 2 kohaselt peab kajastama ministriumide, maavalitsuste ja Riigikantselei poolt Justiitsministeeriumile esitatud informatsioon järgmisi andmeid: kohtumenetlustes osalemiste arvu ja riigi, asutuse või ametniku menetlusseisundit vastavalt määruse lisale; riigi, asutuse või ametniku kasuks või kahjuks väljamõistetud summa suurust vastavalt määruse lisale; tsiviilasjades riigi kasuks ja kahjuks tehtud kohtulahendite arvu vastavalt määruse lisale; kriminaalasjades riigi kasuks ja kahjuks tehtud kohtulahendite arvu vastavalt määruse lisale; haldusasjades valitsusasutuse või valitsusasutuse hallatava riigiasutuse kasuks ja kahjuks tehtud kohtulahendite arvu vastavalt määruse lisale; kohtulahendiga riigi kasuks väljamõistetud summade riigi tuludesse laekumist vastavalt määruse lisale; lepingulise esindaja kasutamise puhul tema nime või ärinime ja esindajale aruandeperioodil makstud tasu suurust ning kohtulahendiga riigi kasuks teiselt poolt väljamõistetud õigusabikulused; hinnangut selle kohta, kas kohtus riigi esindamine on nõuetekohane; põhjuseid, miks on kohus teinud otsuse riigi, asutuse või ametniku kahjuks, ning sellest tulenevalt

kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavaid meetmeid; eelmisel kalendriaastal kohtuvaidluste vähendamiseks rakendatud meetmete tulemuslikkuse hinnangut.

Määruse § 2 lg 1 kohaselt peab analüüs kajastama eelmise kalendriaasta kohtuasju. Kuivõrd üks kohtuasi võib kesta läbi mitme aasta, on ülevaate koostamisel võetud aluseks need kohtuvaidlused, milles on 2009. aastal tehtud kohtulahend (kohtuotsus, samuti määrus kokkuleppe kinnitamise või muul moel menetluse lõpetamise kohta) ning mis on ühtlasi ka jõustunud 2009. aastal. Lahendatud asjana on vaadeldud kohtuasju, milles on tehtud kohtulahend perioodil 1. jaanuarist 2009. a kuni 31. detsembrini 2009. a kas esimeses, teises või kolmandas kohtuastmes.

Käesolev analüüs ei kajasta prokuratuuri poolt kohtus riikliku süüdistuse esindamise kohta andmeid, kuna viimane on asutuse peamiseks funktsiooniks. Samuti ei puudutata analüüsis erinevate ametitega seonduvaid väärteomenetlusi.

Justiitsministeeriumi eripäraks on see, et enamik halduskohtumenetlusi tulenevad kinnipeetavate kaebustest. Selleks, et kinnipeetavatega seotud kohtuasjade suur hulk ei moonutaks Justiitsministeeriumi ja selle haldusala teiste asutuste kohtuasjade näitajaid, käsitletakse kinnipeetavate kohtuasju eraldiseisvalt. Viimast tehti ka 2008. aasta kohtuasjade analüüsis. Analüüsi lisa tabelid ei kajasta kinnipeetavate kohtuasjade statistikat. Eeltoodud põhimõttest lähtuvalt kajastatakse käesolevas analüüsis ka Rahandusministeeriumi ja tema haldusalas oleva MTA kohtuasju eraldi. Viimast põhjusel, et MTA tegevusega seonduvate kohtuasjade suur hulk moonutaks tõsiselt Rahandusministeeriumi vastavaid näitajaid. Maksu- ja Tolliameti näitajaid analüüsi lisas ei kajastata v.a riigilt väljamõistetud õigusabikulude osa.

Juhul, kui aruandekohuslased on märkinud esitatud analüüsid andmed hallatavate asutuste lõikes, siis sellele ka käesolevas analüüsis viidatakse.

Lepingulistele esindajatele makstud tasude osas kajastab analüüs 2009. aastal kohtuasjades tehtud väljamakseid olenemata asjaolust, kas asjas jõustus aruandeperioodil kohtulahend või mitte. Riigi või asutuse või ametniku kasuks või kahjuks väljamõistetud summade kajastamisel lähtutakse materiaaõiguslikest nõuetest. Riigile või riigilt teise menetlusosalise kasuks väljamõistetud õigusabikulused käsitletakse eraldi.

Riigi kasuks väljamõistetud summade laekumisest ülevaate esitamisel on võetud arvesse nii 2009. aastal väljamõistetud summasid kui ka varasematel perioodidel väljamõistetud. Jällegi on

lähtutud n.ö põhinõudena väljamõistetud summadest, s.t andmed ei sisalda riigi kasuks väljamõistetud menetluskulusid. Analüüsis ei kajastata selliste summade laekumist, mis on tekkinud kohtumenetluste tulemusena, millistes Eesti Vabariik ei olnud menetlusosaline (nt tsiviilasja rahuldamata jätmisel hagejalt eelnevalt menetlusabi korras riigilõivu maksmisest vabastatud riigilõivu riigi tuludesse väljamõistmine).

1. Kohtumenetlustes osalemine ja menetlusseisundid

Vaadeldavaid kohtumenetlusi, milles lahend jõustus 2009. aastal on kokku 906, neist haldusasju 565, tsiviilasju 238 ja kriminaalasju 103. Käesoleva analüüsi lisa tabelites on ära toodud kohtumenetluste arvandmed ministeeriumide ja maavalitsuste osas. Olgu märgitud, et 2008. aastal saadi jõustunud lahend 935 kohtuasjas s.h 629 haldusasjas, 273 tsiviilasjas ja 33 kriminaalasjas. Seega on jõustunud kohtulahendiga lõppenud kohtumenetluste arv pisut väiksem. Aastal 2007 oli jõustunud kohtulahendiga asju kokku 1592, neist haldusasju 1161 (arv sisaldab 351 kinnipeetavatega seotud kohtuasja ja 139 MTA tegevusega seonduvat kohtuasja), tsiviilasju 386 (s.h 62 MTA tegevusega seonduvat kohtuasja) ja kriminaalasju 45. Aastal 2006 jõudis jõustunud lahendini 1406 kohtuvaidlust, millest 1112 oli haldus- (arv sisaldab 214 kinnipeetavatega seotud kohtuasja ja 193 MTA tegevusega seonduvat haldusasja), 234 tsiviil- ja 60 kriminaalasjad. Jõustunud kohtulahendi saanud kohtumenetluste arvu vähenemine on osaliselt tingitud analüüsi sissejuhatavas osas märgitud meetoodilisest muudatusest, mille kohaselt analüüsis käsitletakse kinnipeetavate kohtuasju eraldiseisvalt.

1.1. Ministeeriumid ja nende allasutused

Aruandekohuslased said 2009. aastal jõustunud lahendi kokku 672 kohtuasjas (vt lisa tabelit 1). Enamik lahendeid saadi haldusasjades ja seda kokku 488 asjas. Tsiviilvaidlustes sai lahendi 82 kohtuasja. Kriminaalasjades saadi lahend 102 korral. 2008. aastal sai jõustunud lahendi kokku 713 kohtuasja. Ka siis saadi enim lahendeid haldusasjades, milliseid oli kokku 573. Tsiviilasju oli 110 ja kriminaalasju 30. Andmetest nähtub, et jõustunud lahendi saanud kohtumenetluste arv on 2008. aastaga võrreldes vähenenud ja seda haldusasjades ca 15%-i ning tsiviilasjades 25%-i. Haldusasjade arv on langenud (2007. aastal oli jõustunud lahendi saanud haldusasju 1105 (lähemalt p-s 1.1.1.)). Tsiviilasjade arv on langenud alla 2006. aasta näitajat, milline oli 101 asja (lähemalt p-s 1.1.2.). See-eest on tõusnud jõustunud lahendi saanud kriminaalmenetluste arv tervelt 350%-i (täpsemalt p-s 1.1.3), ületades oluliselt ka 2007. aasta näitajat, milline oli 45 asja.

Asjakohane on märkida, et käesolevas punktis kajastatavate kohtuasjade hulgas ei sisaldu MTA ja kinnipeetavate kohtuasjade andmed. Nagu juba eelpool meetoodikat puudutavas osas märgiti, ei kajasta analüüsi lisa tabelid kinnipeetavate ja MTA kohtuasjade näitajaid. Eelnimetatute osas kajastatakse andmed eraldi punktides.

Ministeeriumidest koos nende valitsemisala asutustega oli enim jõustunud lahendiga kohtumenetlusi

Siseministeeriumil (207 kohtuasja) ja Sotsiaalministeeriumil (196 kohtuasja). Nemad olid ka eelmisel aruandeperioodil suurimate asjade arvuga, küll aga olid esimene ja teine koht vahetuses. Sotsiaalministeeriumil oli 2008. aastal 205 kohtuasja ja Siseministeeriumil 229 kohtuasja. Mõlema puhul on näha mõningast jõustunud kohtulahendi saanud asjade arvu vähenemist.

Vähemal määral oli kohtuasju Keskkonnaministeeriumil (96 (2008. aastal 70)), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil (50 (2008. aastal 46)), Rahandusministeeriumil (35 (2008. aastal 33 s.h 5 MTA haldusaja)), Põllumajandusministeeriumil (23 (2008. aastal 45)), Justiitsministeeriumil (27 (2008. aastal 32)), Haridus- ja Teadusministeeriumil (20 (2008. aastal 42)), Kaitseministeeriumil (15 (2008. aastal 9)) ning Kultuuriministeeriumil 2, nagu seda oli ka aastal 2008. Välisministeerium osales ühes kohtumenetluses, see-eest aastal 2008 ei osaletud üheski kohtumenetluses. Jõustunud lahendi saanud kohtuasjade arvu tõusu on märgata enim Keskkonnaministeeriumil. Mõningane tõus on ka Rahandusministeeriumil. Suurimat asjade arvu langust näitavad Põllumajandusministeerium ja Haridus- ja Teadusministeerium¹. Neist viimasega seotud kohtuasjade arvu langus on tinglik ning vastavad põhjendused on toodud allmärkuses.

Nagu ka varasematel aastatel, nii ka möödunud aastal oli ministeeriumidel ja nende valitsemisala asutustel menetlusliikide lõikes enim kohtuasju haldusasjades. Suurim arv haldusasju oli Siseministeeriumil ja Sotsiaalministeeriumil, esimesel siis vastavalt 185 ja teisel 96 asja. Aastal 2008 oli Sotsiaalministeeriumil 192 ja Siseministeeriumil 189 haldusasja. Kui Siseministeeriumi näitaja on jäänud sisuliselt samaks, siis Sotsiaalministeeriumi puhul võib märgata 50%-list asjade arvu vähenemist. Teistel ministeeriumidel ja nende allasutustel oli haldusasjade hulk oluliselt väiksem. Enim tsiviilasju oli jätkuvalt Sotsiaalministeeriumil (26 asja), kelle puhul võib täheldada mõningast asjade arvu langust (2008. aastal oli tsiviilasju 32). Ülejäänud ministeeriumidel on tsiviilasjade arv tunduvalt väiksem. Kui Haridus- ja Teadusministeerium sai 2008. aastal jõustunud lahendi 31 tsiviilasjas, siis eelmisel aastal saadi 5 jõustunud lahendit.

¹ Haridus- ja Teadusministeeriumi 2009. aasta analüüs ei kajasta õppelaenudega seotud kohtuasjade arvu, kuna vastavate andmete kajastamine osutus ebamõistlikult keeruliseks. Seetõttu ei ole aastate 2008 ja 2009 andmed täies ulatuses võrreldavad. 2008. aasta aruande tabelis on kajastatud 2008. aastal rahuldatud õppelaenuga seotud kohtuasjad, kuid 2009. aasta aruandes ei olnud seda võimalik arvudena tabelis kajastada. 2008. aastal nõuti kohtu kaudu õppelaenu tagasimaksmist 27 juhul ja raamatupidamisel oli võimalik nn käsitsi välja selekteerida neid isikuid, kellelt nõuti õppelaenu tagasimaksmist kohtu kaudu. Seetõttu oli 2008. aasta aruandes märgitud, et kohtuasju oli kokku 42, millest tsiviilasju oli kokku 31. Need arvud sisaldasid ka 27 õppelaenu tagasimaksmisega seotud kohtuasja. Kuid õppelaenu kohtuasju arvestamata oli tegelikult kohtuasju kokku 15 ja tsiviilasju 4. Kuna 2009. aastal oli jõustunud kohtuotsuseid kokku 20 (2008 oli 15) ning nendest tsiviilasju 5 (2008.a. oli 4), siis tegelikult oli 2009. aastal jõustunud kohtulahendite osas väike tõus. 2009. aastal oli õppelaenuga seotud kohtuasjades jõustunud otsuseid üle saja ja raamatupidamisel ei onud enam võimalik isikuid ja sissenõutavaid summasid välja selekteerida ning seetõttu oleks kogu aruanne muutunud ebatäpseks.

Kriminaalasjades osales enim Sotsiaalministeerium, saades lahendi 74 asjas. Keskkonnaministeerium sai lahendi 15 kriminaalasjas. Veel osalesid kriminaalasjades Siseministeerium (8 asja), Haridus- ja Teadusministeerium (2 asja), Justiitsministeerium (2 asja) ja Kaitseministeerium (1 asi).

1.1.1. Haldusasjad

Haldusasjades osalesid ministeeriumid ja nende valitsusala asutused peamiselt vastustajana (337 korral), aastal 2008 oli vastavaks näitajaks 519². Siin on märgata selget langust. Enim osalesid halduskohtumenetluses vastustajana Siseministeerium oma haldusalaga (kokku 101 korral) ja Sotsiaalministeerium oma haldusalaga (kokku 62 korral). Mõlema puhul võib täheldada olulist langust, kuna aastal 2008 osales Siseministeerium haldusasjades vastustajana 188 korral ja Sotsiaalministeerium 158 korral. Ülejäänud osalesid vastustajana oluliselt väiksemal arvul kordadel.

Siseministeerium osales vastustajana 8 haldusasjas (2008. aastal 10 asjas), Politseiamet 52 haldusasjas (2008. aastal 43 asjas), Kodakondsus- ja Migratsiooniamet (KMA) 31 haldusasjas (2008. aastal 108 asjas), Piirivalveamet 7 haldusasjas (2008. aastal 21 asjas), Päästeamet 2 haldusasjas (2008. aastal 6 asjas) ja Kaitsepolitseiamet 1 haldusasjas (2008 ei osalenud). Kõikide, v.a Politseiamet, puhul on märgata vastustajana osalemise arvu langust.

Sotsiaalministeeriumi ja tema haldusala halduskohtuasjadest osales vastustajana enim kordi Sotsiaalkindlustusamet (51 asjas (SKA)). Võrreldes eelmise aruandeperioodiga, kui vastavaks näitajaks oli 137, on seda enam kui poole vähem.

Keskkonnaminister, ministeerium või ministeeriumi ametnik osales vastustajana 11 haldusasjas (aastal 2008 osaleti vastustajana 26 haldusasjas). Keskkonnaministeeriumi haldusala asutused osalesid vastustajana kokku 30 haldusasjas (2008. aastal 11 korral). Seega on ministeeriumi ja tema ametnike tegevusele esitatud kaebuste arv langenud.

Põllumajandusministeerium osales haldusasjades vastustajana 5 asjas (2008. aastal 9 asjas) ning Põllumajanduse Registrate ja Infosüsteemide Amet (PRIA) 17 asjas (2008. aastal 32 asjas). Vastustajana osaleti vähemal arvul kordi.

Kaebuse esitajana osaleti haldusasjades 83 korral (aastal 2008 osaleti 3 korral) ja kaasatud isikutena 68 korral (aastal 2008 51 korral). Lahenduse said koguni 80 Siseministeeriumi haldusalas oleva KMA poolt esitatud kaebust. Lisaks said jõustunud lahendi 2 Keskkonnaministeeriumi ja 1 Kaitseministeeriumi poolt esitatud kaebused.

² Arv sisaldab ka MTA 5 haldusasja.

Halduskohtumenetluses oli kaasatud Sotsiaalministeerium 34 korral, mis on täpselt sama arv kordi, kui 2008. aastal. Keskkonnaministeerium kaasati menetluse 21 korral, Siseministeerium 4 korral, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Rahandusministeerium 3 korral, Kaitseministeerium 2 korral ja Justiitsministeerium ühe korra.

Võrreldes aastat 2009 aastaga 2008, võib märgata jõustunud kohtulahendiga lõppenud haldusasjade arvu tõusu Rahandusministeeriumil (15 asjalt 30 asjale) ja Keskkonnaministeeriumil (48 asjalt 64 asjale). Rahandusministeeriumi puhul on peamiseks kaebuse liigiks riigi poolt isikutelt alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise nõuded. Keskkonnaministeeriumi puhul on asjade arvu tõus tulnud Keskkonnaametiga seonduvatest vaidlustest. Keskkonnaministeeriumi ja tema haldusala asutuste haldusasjade arv tõuseb teist aastat järjest. Mõõdukas tõus on ka Haridus- ja Teadusministeeriumil (8 asjalt 13 asjale), Kaitseministeeriumil (5 asjalt 12 asjale) ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil (41 asjalt 46 asjale). Olgu märgitud, et Haridus- ja Teadusministeerium ei saanud 2007. aastal ühtegi jõustunud lahendit. Ülejäänutel on haldusasjade arv vähenenud, neist enim Sotsiaalministeeriumil (96 asja võrra s.o 50%-i võrra). Sotsiaalministeeriumi poolt esitatud andmetest nähtub, et haldusasjade arv on vähenenud peamiselt SKA kohtuasjade osas. Viimane tuleneb peamiselt kohtupraktika väljakujunemisest ja halduspraktika ühtlustumisest.

Halduskohtumenetluses riigi vastu enim esitatud kaebuse liigiks on jätkuvalt avaliku võimu kandja haldusakti tühistamine. Samuti esines kaebusi, milledes taotletakse isikule avaliku võimu kandja poolt kahju tekitamise eest hüvitust. Justiitsministeerium puhul ei ole võimalik vaidluste osas mingit üldistust teha. Osaleti haldusasjades, kus kaebajad nõudsid riigivastutuse seaduse alusel haldusorgani poolt tekitatud kahju hüvitamist, distsiplinaarkäskkirja tühistamist, palga maksmist ajal, mil teenistussuhe oli kriminaalmenetluse ajaks peatunud ning Andmekaitse Inspektsiooni poolt koostatud haldusaktide tühistamist. Murru Vanglal tulenes mitu kaebus teenistussuhte lõpetamisest, kus nõuti teenistusest vabastamise õigusvastasuse tuvastamist. Sotsiaalministeeriumi puhul on enamik haldusasju seotud tema haldusalasse kuuluva SKA toimingute ja haldusotsustega, millest enamik puudutas pensioniõigusliku staaži arvestamist. Siseministeeriumi haldusasjade osas ei saa tuua välja ühtset joont. Esines kaebusi Vabariigi Valitsuse korralduse tühistamiseks, siseministri käskkirja tühistamiseks, siseministri tegevusetuse õigusvastaseks tunnistamiseks ning tähtajalise elamisloa taotluse lahendamiseks kohustamiseks, siseministri esildise ning politseile esildise täitmiseks antud korralduse tühistamiseks. Politseiameti kohtuasjadest võib tuua esile toimingute või otsuse õigusvastaseks tunnistamise taotlusi, õigusakti tühistamise nõudeid ja kahju hüvitamise nõudeid. KMA haldusasjadest võib välja tuua haldusakti õigusvastasuse tuvastamise ja haldusakti

tühistamise nõudeid. Osa kohtuasju tõusetus tähtjaliste elamislubade pinnalt. Samuti tulenes kohtuasju lahkumissetekirjutustest ja väljasaadetava väljasaatmiskeskuses kinnipidamise tähtaja pikendamisest. Keskkonnaministeeriumi haldusasjadest moodustasid enamiku Keskkonnaameti ja Maa-ameti tegevusega seonduvad vaidlused. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala kohtuvaidlustest on endiselt valdav osas seotud PRIA tegevusega erinevate põllumajandustoetuste määramisel (pindalatoetused, keskkonnatoetused ebasoodsamate piirkondade toetused jms). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi osas ei ole võimalik eristada mingit kindlat liiki vaidlusi, esines nii kahju hüvitamise nõudeid kui ka käskkirjade tühistamise taotlusi. Rahandusministeeriumi haldusasjadest moodustab suurem osa kaebustest jätkuvalt riigi poolt isikult alusetu vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise nõudeid. Arvestades Välisministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Kaitseministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusasjade madalat arvu, ei ole võimalik mingeid enamlevinud vaidlusi esile tuua.

1.1.2. Tsiviilasjad

Tsiviilasjades osalesid ministeeriumid ja nende valitsemisala allasutused hagejana 51 korral, kostjana 19 korral, kolmanda isikuna 5 korral ning asjast puudutatud isikuna 7 korral. Seega kokku oli tsiviilasju 82. Aastal 2008 saadi tsiviilasjades kokku 110 jõustunud lahendit, neist osalemisel hagejana 85 korral, kostjana 16 korral, kolmanda isikuna 7 korral ja asjast puudutatud isikuna 2 korral. Jõustunud lahendi saanud tsiviilasjade koguarv on langenud, nagu see oli ka eelmisel aruandeperioodil. Vahe avaldub just riigi poolt hagejana tsiviilasjades osaletud näitajate osas. Riiki hageti sisuliselt sama arv kordi, nagu seda oli 2008. aastal.

Ministeeriumide lõikes on suurim asjade arvu langus olnud Haridus- ja Teadusministeeriumil (31 asjalt 5 asjale), kes näitas sarnast tulemust ka möödunud aruandeperioodil. Enamikul oli võrreldes 2008. aastaga veidi vähem tsiviilasju või on näitaja jäänud samasse suurusjärku. Asjade arvu tõusu tsiviilasjades on näidanud Keskkonnaministeerium ja seda 13 asja võrra. Tõus on peamiselt tingitud Keskkonnainspektsiooni poolt suuremal arvul kordadel hagemisest. Kui Sotsiaalministeerium näitas eelmisel aruandeperioodil mõõdukat asjade arvu kasvu, siis nüüd on olukord vastupidine. Kultuuriministeeriumil polnud vastupidiselt 2008. aastale, kui saadi lahend ühes tsiviilasjas, seekord ühtegi tsiviilasja, nii nagu seda polnud ka 2007. aastal. Sarnaselt 2008. aastaga ei olnud Välisministeeriumil ka 2009. aastal ühtegi jõustunud tsiviilasja.

Enim hagesid Sotsiaalministeerium (24 korral) ja Keskkonnaministeerium (10 korral). Kostjana osalesid enim Siseministeerium (5 korral), Keskkonnaministeerium (5 korral) ning Haridus- ja Teadusministeerium (4 korral). Kolmanda isikuna võtsid tsiviilkohtumenetlusest osa

Justiitsministeerium (2 asjas), Keskkonnaministeerium (2 asjas) ja Põllumajandusministeerium (1 asjas). Asjast puudutatud isikuna osales kolmes tsiviilasjas Justiitsministeerium ja Siseministeerium ning ühes asjas Sotsiaalministeerium.

Suurem osa tsiviilhagidest on endiselt seotud kahjude hüvitamisega. Kohtuvaidlusi tulenes nii töösuhetest kui ka lepingulise või lepinguvälise kahju tekitamisest. Rahandusministeeriumi hagidest moodustasid endiselt enamiku 2007. aastal toimunud massirahutuste käigus tekitatud kahjude sissenõudmised. Suures osas Sotsiaalministeeriumi hagides nõuti vägivallakuritegudega tekitatud kahju hüvitamist.

1.1.3. Kriminaalasjad

2009. aastal osaleti kriminaalmenetlustes 102 korral: 74 korral Sotsiaalministeerium (osales SKA), 15 korral Keskkonnaministeerium (12 asjas oli volitatud esindajaks Keskkonnainspeksioon ja 3 asjas Riigimetsa Majandamise Keskus (RMK)), 8 korral Siseministeerium politseiasutuste kaudu, 2 korral Haridus- ja Teadusministeerium ning Justiitsministeerium. Kaitseministeerium osales ühes kriminaalasjas. 2008. aastal osaleti kriminaalasjades kokku 30 korral, neist 18 korral Keskkonnaministeerium, 5 korral Sotsiaalministeerium, 3 korral Siseministeerium, 3 korral Haridus- ja Teadusministeerium ja 1 korra Kaitseministeerium. Seega on kriminaalasjade arvus märgata olulist tõusu, mis ületab ka 2007. aasta näitajat.

Kriminaalasjades saadud lahendite arvu märgatav tõus on tingitud SKA poolset menetlustes osalemisest, kes tegi seda 74 korral. Mõnevõrra on tõusnud ka Siseministeeriumi vastav näitaja. Kui aastal 2008 ei saanud Justiitsministeerium ühtegi lahendit, siis nüüd saadi lahend kahes asjas. Ülejäänutel on kriminaalasjades osalemiste arv jäänud samaks või on olnud pisut väiksem.

Nagu ka varasematel aastatel, nii osaleti ka eelmisel aastal kriminaalmenetlustes kannatanuna. Esmakordselt saadi kriminaalasjas lahend tsiviilkostjana osaledes ja seda kahel korral Siseministeeriumi poolt.

Keskkonnainspeksiooni tsiviilhagid puudutasid jätkuvalt kuriteoga riigile tekitatud keskkonnakahju eest hüvitise nõudmist. Samuti on ka teiste ministeeriumide poolt esitatud tsiviilhagisid kuriteoga riigile tekitatud kahju hüvitamise nõudes.

1.2. Kinnipeetavate kaebused

Käesolevas punktis antakse ülevaade kinnipeetavatega seonduvate kohtuasjade näitajatest. Sarnaselt aastaga 2008 moodustasid ka eelmisel aastal kinnipeetavate kaebused ca 1/3 kõigist halduskohtu poolt lahendatud asjadest, milles riik osales. Et mitte moonutada Justiitsministeeriumi ja tema ülejäänud haldusala kohtuasjade näitajaid, kajastatakse kinnipeetavate kohtuasju ka sellel korral eraldi.

2009. aastal jõudis jõustunud kohtulahendini kokku 255 kinnipeetavate kaebuste alusel algatatud halduskohtumenetlust (2008. aastal oli vastavaks näitajaks 286 ja 2007. aastal 351). Seega on jõustunud lahendite arv ka möödunud aastal langenud ja seda ca 10%. Haldusasjade langust on enim märgata Tallinna Vangla ja Tartu Vangla kohtuasjade arvus. Ühest põhjust haldusasjade arvu vähenemisel ei ole võimalik hetkel välja tuua. Pigem on tegemist mitmete tegurite koosmõjuga (nt kohtute jõudlus). Viru Vangla kohtuasjade arvu hüppeline tõus (2009. aastal 64 lahendit ja 2008. aastal 3 lahendit) on seletatav sellega, et eelmise analüüsi koostamise hetkeks oli vangla avamisest väga vähe aega möödunud.

Enim jõustunud lahendeid sai ka eelmisel aastal Tartu Vangla ja seda 95 korral (2008. aastal 124 korral ja 2007. aastal 147 lahendit). Siin võib täheldada 25%-list jõustunud lahendi saanud asjade vähenemist. Suure arvu jõustunud lahendeid sai ka Tallinna Vangla (38 haldusasjas). 2008. aastal sai Tallinna Vangla jõustunud lahendi 92 haldusasjas ja 2007. aastal 94 haldusasjas. Langus on ca 60%-i. Murru Vangla kohtuasjade arv on jäänud 2008. aasta tasemele, kui saadi lahend 32 haldusasjas.

Riigi kasuks tehti 196 lahendit ja kahjuks 33 lahendit. Ülejäänud asjades menetlused lõpetati. Seega sai riik kahjuliku lahendi ca 15% haldusasjades (koguarv 255). Negatiivne lahend tehti 2008. aastal 48 ja 2007. aastal 62 korral. Seega on negatiivsete lahendite üldarv jätkuvalt languse kursil. Rahuldamata kaebuste suur arv viitab sellele, et paljudel juhtudel on kaebused alusetud. Praktikas tuleb endiselt ette kaebajaid, kes pöörduvad kohtusse sisuliselt ajaviiteks.

Enamik kinnipeetavate kaebusi esitatakse jätkuvalt kinnipidamisasutuste administratsiooni aktide ja toimingute peale. Kaebuste rahuldamisel on oluline osa selles, et ühtne kohtupraktika mitmetes vangistusküsimustes ei ole veel välja kujunenud. Esines ka puudulikku haldusmenetlust, õigusvastaseid toiminguid ja seaduste väärat tõlgendamist.

Kohtud jätavad määrusega ühel või teisel põhjusel väga suure hulga kaebusi menetlusse võtmata. Kui 2008. aastal tagastati kohtute infosüsteemi andmete järgi kokku 478 kinnipeetavate poolt esitatud kaebust s.o. kaebusi sisuliselt ei lahendatud, siis aastal 2009 oli vastav number 604. Seega

on kinnipeetavad endisest varmamad kaebusi esitama. Ka selliste põhjendamatute (tihti ka pahatahtlike) kaebustega peavad kohtud päris palju sisulist tööd tegema s.o. enne kaebuse tagastamist tehakse üldjuhul ühel korral kaebuses esinevate puuduste kõrvaldamiseks kaebuse käiguta jätmise määrus (kaebusest ei selgu selle eesmärk, puudub konkreetne taotlus jms). Ka selles menetlusetapis kulutavad kohtud palju enda tööaega.

Kokku mõisteti riigilt välja 10 112,00 krooni, mis on pisut enam, kui aastal 2008, mil riigilt mõisteti välja 7346,70 krooni. Riigi kasuks mõisteti välja 20 350,00 krooni (2008. aastal väljamõistetud summad puudusid). Eelmärgitud summast saadi 19 600,00 krooni kokkuleppemenetluses seoses Viljandi Vanglas toimunud rahutustega.

Kohtumenetlustes ei kasutatud lepingulist esindajat.

2009. aastal täideti kolm kohtulahendit summas 750,00 krooni. Täitmisel on 6 kohtulahendit ning saadaolev summa on kokku 50 310,35 krooni.

1.3. Maksu- ja Tolliameti kohtuasjad

Et mitte moonutada Rahandusministeeriumi ja tema ülejäänud haldusala kohtuasjade näitajaid, kajastatakse käesolevas punktis MTA kohtuasjade andmed eraldi. Kuna varasematel aastatel ei ole vastavaid andmeid eraldi analüüsitud, ei võrrelda 2009. aasta näitajaid eelnenud aastatega. Küll aga on plaanis seda teha järgnevatel aastatel.

2009. aastal jõudis jõustunud kohtulahendini kokku 274 MTA poolt osaletud kohtuasja. Tsiviilasjades osaleti kokku 38 korral, haldusajades 228 korral ja kriminaalasjades 8 korral. Tsiviilasjades osaleti enim hagejana (22 korral). Riiki hagetati 6 korral. Menetluses osaleti ka kolmanda isikuna ning seda 9 korral. Haldusajades osaleti üksnes vastustajana ja seda 228 korral. Kriminaalasjades osaleti kaheksal korral kannatanuna.

Kokku tehti MTA osalusega kohtuasjades riigi kasuks 192 lahendit ja kahjuks 78 lahendit. Ülejäänud asjades menetlused lõpetati. Tsiviilasjades tehti riigi kasuks kokku 32 lahendit ning kahjuks 3 lahendit. Seega riik sai negatiivse lahendi ca 10% asjadest. Kriminaalasjades rahuldati 7 riigi poolt esitatud tsiviilhagi. Haldusajades jäeti rahuldamata 153 riigi vastu esitatud kaebust ning rahuldati 75 kaebust. Seega ca kolmandik riigi vastu esitatud kaebustest rahuldati.

Enamik haldusasju tuleneb MTA ettekirjutustest täiendavate maksusummade tasumise kohta ning maksuotsustest, millega kohustatakse maksumaksjat makse tasuma. Kriminaalmenetlused on seotud maksuhalduri poolt riigi kui tsiviilhageja esindamisega. Osa tsiviilhagisid esitatakse maksumenetluse pinnalt ning teine osa kriminaalmenetluse käigus kogutavate tõendite pinnalt. Tsviilasjad on seotud pankrotimenetlustest väljakasvavate vaidlustega.

Riigilt mõisteti välja kokku 43 515,00 krooni. Eelmärgitud summa koosneb üksnes tsviilasjades riigilt väljamõistetust. Riigi kasuks mõisteti välja kokku 260 014 631,00 krooni, millest enamik s.o 259 418 692,00 krooni mõisteti riigi kasuks välja kriminaalasjades. Tsviilasjades mõisteti riigi kasuks välja 595 939,00 krooni.

Kohtumenetlustes ei kasutatud lepingulist esindajat.

Riigilt mõisteti vastaspoole kasuks menetluskulusid välja kokku summas 8 269 166,87 krooni. Sellest enamik mõisteti riigilt välja kahes haldusasjas (kohtuasjad 3-07-1257 ja 3-07-1205) ja seda kokku summas 6 669 230,90 krooni³. Tegemist oli laiemale avalikkusele tuntud nõ „Sylvesteri kohtuasjaga“, kus aastatel 2002–2003 müüdi puiduettevõtte Sylvester soomlastele ligi kahe miljardi krooni eest. Maksuamet reageeris mitu aastat hiljem ja nõudis endistelt aktsionäridelt tagantjärele 386 miljoni krooni tulumaksu tasumist. Maksuotsused kaevati kohtusse ning kohus rahuldab kaebused. Maksuotsused tühistati. Tulenevalt asjaolust, et maksuotsused saanud isikud tasusid nõutu riigile, kogusid need summad riigi kontol kohtumenetluse vältel intresse. Eeltoodust tulenevalt tekkis riigil kohtumenetluste tõttu kulu endistele aktsionäridele tasutava intressi näol summas 192 879 952,90 krooni.

Riigi kasuks menetluskulusid välja ei mõistetud.

2009. aastal täideti üks kohtulahend summas 150 000,00 krooni. Täitmisel on üks kohtulahend ning saadaolev summa on 1 016 789,00 krooni⁴.

Põhjused, miks riik osa kohtuasju kaotas, on materiaalõigusnormi ebaõige kohaldamine ning ka tõendite ebaõige hindamine.

³ Kohtuasju käsitletakse täpsemalt analüüsi punktis 7.

⁴ Andmed esitati tsviilasjade kohta, haldus- ja kriminaalasjade kohta informatsioon puudub.

1.4. Maavalitsused

Maavalitsustel oli 2009. aastal kokku 234 kohtumenetlust (vt lisa tabelit 2). Suurema osa nendest moodustavad tsiviilasjad (kokku 156 asja). Haldusasju oli 77. Ühes kriminaalasjas osaleti kannatanuna. Aastal 2008 oli maavalitsustel kokku 220 jõustunud lahendiga lõppenud kohtuasja ja aastal 2007 221 kohtumenetlust. Seega on asjade koguarv jäänud samasse suurusjärku. Arvulised muudatuses on toimunud menetlusliikide lõikes, kuna 2008. aastal oli tsiviilasju 163 ja haldusasju 54. Lisaks osaleti kolmes kriminaalasjas. Eelnevast nähtub, et haldusasjade arv on tõusnud, saavutades sisuliselt 2006. aasta taseme. See-eest on tsiviilasjade arv langenud. 2006. aastal oli kokku 219 kohtumenetlust, neist tsiviilasju 133, haldusasju 82 ja kriminaalasju 4. Kokkuvõtlikult võib täheldada, et jõustunud kohtulahendiga kohtumenetluste koondarv on jäänud viimastel aastatel sisuliselt samaks.

Maavalitsustest oli enim kohtumenetlusi Harju Maavalitsusel (56) ja Ida-Viru Maavalitsusel (41), järgnesid Viljandi Maavalitsus 38 kohtuasjaga, Tartu Maavalitsus 27 kohtuasjaga, Lääne-Viru Maavalitsus 13 kohtuasjaga, Rapla Maavalitsus 11 kohtuasjaga ning Jõgeva Maavalitsus 10 kohtuasjaga. Ülejäänutel oli alla 10 kohtuasja.

Nagu ka ülalpool nähtub oli maavalitsustel kohtumenetluse liikide osas enim kohtuasju tsiviilasjades, millest Harju Maavalitsusel 36 kohtuasja, Viljandi Maavalitsusel oli 34 kohtuasja, Ida-Viru Maavalitsusel 26 kohtuasja, Tartu Maavalitsusel 16 kohtuasja ja Lääne-Viru Maavalitsusel 12 kohtuasja. Ülejäänud maavalitsustel oli tsiviilasjade arv oluliselt väiksem. Haldusasju oli endiselt enim Harju Maavalitsusel (20 asja). Ida-Viru Maavalitsusel oli 15 haldusasja ja Tartu Maavalitsusel 11 haldusasja. Teistel oli alla kümne haldusasja. Kriminaalmenetluses osales üksnes Rapla Maavalitsus.

1.4.1. Haldusasjad

Haldusasjades osalesid maavalitsused peamiselt vastustajana ja seda 52 korral (2008. aastal 34 korral). Seega võib siin märgata ca 40%-list kasvu. Veel osaleti halduskohtumenetlustes protesti esitajana 9 korral ja kaasatud isikuna 16 korral. Aastal 2008 olid vastavad näitajad 8 ja 12. Võib tõdeda, et näitajad on jäänud sisuliselt samaks.

Vastustajana osalesid halduskohtumenetluses enim kordi Harju Maavalitsus ja seda 14 korral (aastal 2008 8 korral) ja Ida-Viru Maavalitsus 13 korral (aastal 2008 6 korral). Seega on toimunud ca 50%-line tõus. Teised maavalitsused osalesid vastustajana oluliselt vähemal arvul kordadel. Harju Maavalitsus esitas 4 protesti, Ida-Viru Maavalitsus 2 protesti ning Lääne Maavalitsus, Viljandi Maavalitsus ja Võru Maavalitsus 1 protesti. Ka eelmisel aruandeperioodil oli Harju Maavalitsuse poolt saadud suurim arv

lahendeid haldusajades, mille algatamise aluseks oli maavalitsuse poolt esitatud protest. Kaasatud isikuna osales halduskohtumenetluses enim Tartu Maavalitsus (6 asjas).

Võrreldes aastaga 2008 on haldusajades osalemise arv kasvanud tuntuvalt Harju Maavalitsusel, Ida-Viru Maavalitsusel ja Tartu Maavalitsusel. Harju Maavalitsus on osalenud haldusajades enamal kordadel vastustajana, samuti protesti esitajana, saavutades 2007. aastaga sarnase näitaja. Ida-Viru Maavalitsuse puhul võib märgata seda, et suurem arv lahendeid on saadud asjadest, kus osaleti vastustajana. Tartu Maavalitsust on erinevalt eelmisest aruandeperioodist mitmetel kordadel menetlustesse kaasatud. Tartu Maavalitsuse asjade arv kasvas pisut ka aastal 2008. Teistel maavalitsustel on haldusajade arv vähenenud või jäänud samaks.

Halduskohtumenetlused puudutavad peamiselt avaliku võimu kandja haldusakti tühistamise nõudeid. Vaidlusküsimused on tõusetunud maa ostueesõigusega erastamise asjades, õigusvastaselt tekitatud kahju nõuetest, õigusvastaselt võõrandatud vara tagastamise ja kompenseerimise komisjoni otsustest ning riigihangetest.

1.4.2. Tsiivilasjad

Valdavas osas tsiivilasjades, nagu ka aastal 2008 ja 2007, osaleti kolmanda isikuna, asjast puudutatud isikuna ja avalikku huvi kaitsma õigustatud asutusena (kokku 100 korral, mis on sama 2008. aasta näitajaga). Maavalitsused hagesid 46 korral (2008. aastal 55 korral ja 2007. aastal 35 korral) ja nende vastu esitati hagesid 10 korral (aastal 2008 12 korral ja 2007. aastal 20 korral). Seega on võrreldes eelmise aruandeaastaga lahendi saanud hagine arv vähenenud. Samas on maavalitsuste vastu esitatud hagine arv jäänud sisuliselt samaks.

Suurim arv tsiivilasjades saadud lahendeid oli Harju Maavalitsusel (kokku 36 asja), millest tervelt 31 juhul osaleti hagejana. Järgnevad Viljandi Maavalitsus 34 tsiivilasjaga, Ida-Viru Maavalitsus 26 tsiivilasjaga, Tartu Maavalitsus 16 tsiivilasjaga, Lääne-Viru Maavalitsus 12 tsiivilasjaga ja Rapla Maavalitsus 11 tsiivilasjaga. Ülejäänud maavalitsustel oli tsiivilasju väiksemal arvul.

Võrreldes aastaga 2008 on tsiivilasjade arvu osas teinud suurima tõusu Viljandi Maavalitsus (21 asja võrra) ja Harju Maavalitsus (8 asja võrra). Viljandi Maavalitsuse puhul on tõusu tinginud nende poolt esitatud maksekäsu kiirmenetluse avaldustes saadud lahendid. Tsiivilasjade arv on vähenenud enim Tartu Maavalitsusel ja seda 21 asja võrra. Põhjuseks on maavalitsuse vähemal arvul kordadel menetlustesse kaasatus. Lisaks on vähemal arvul lahendeid saanud Rapla maavalitsus (7 võrra), Ida-

Viru Maavalitsus (8 võrra) ja Lääne-Viru Maavalitsus (5 võrra). Ülejäänud maavalitsustel ei ole tsiviilasjade arvu osas olulisi muutusi.

Jätkuvalt osalesid maavalitsused tsiviilkohtumenetluses peamiselt perekonnaõiguslikes küsimustes avaliku huvi kaitsma õigustatud isikuna või kaasatud isikuna asjades, kus isik on vaja surnuks, teadmata kadunuks või teovõimetuks tunnistada. Osaleti ka asjades lapsendamist puudutavates menetlustes avalikku huvi kaitsma õigustatud isikuna, samuti esitati avaldusi kasvatuseritingimusi vajavate õpilaste kooli paigutamiseks. Tsiviilkohtumenetlused hagita menetluse vormis on riigiasutusele küllaltki töömahukad protsessid. Menetluses osalemise kohustus tuleneb seadustest.

1.4.3. Kriminaalasjad

Kriminaalasjas sai lahendi üksnes Rapla Maavalitsus, kes osales menetluses kannatanuna. Möödunud aruandeperioodil olid lahendi saajateks Valga Maavalitsus (2 asjas) ja Tartu Maavalitsus (1 asjas).

1.5. Riigikantselei

Riigikantselei ei saanud aastal 2009 kohtuasjades ühetegi jõustunud lahendit, nagu seda ei saadud ka aastal 2007. 2008. aastal saadi lahendid halduskohtumenetluses ja seda osalemisel vastustajana ning kolmanda isikuna.

2. Riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv

Käesolevas peatükis antakse ülevaade 2009. aastal tsiviilasjades, kriminaalasjades ja haldusajades riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arvust. Ministeeriumite ja maavalitsuste näitajaid käsitletakse eraldi. Kuna iga kohtuasja lõpetava lahendiga ei kaasne riigile rahalisi kohustusi või õigusi (nt menetlustes osalemised avalikku huvi kaitsva isikuna, kaebustest loobumised jms), siis selliseid lahendeid käesolev peatükk ei kajasta. Peatükis ei käsitleta põhjusi, miks kohus tegi lahendi riigi kahjuks (analüüsitakse seitsmendas peatükis). Ühtlasi võrreldakse käesolevas peatükis 2009. aasta andmeid eelmiste aastate näitajatega.

2.1. Tsiviilasjades riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv

Tsiviilasjades tehti 2009. aastal riigi kasuks lahendeid kokku 105 asjas, nendest 96 juhul osales riik hagejana ja 9 juhul kostjana. Rahuldamata jäeti 1 hagiavaldus. Kui aastal 2008 jäeti 3 riigi poolt esitatud hagi rahuldamata, siis aastal 2007 rahuldati kõik riigi poolt esitatud hagiavaldused. Seega on riigi poolt esitatud hagide rahuldamise näitaja stabiilselt kõrge.

Riigi kahjuks tehti kokku 11 lahendit (aastal 2008 tehti 9 negatiivset lahendit ja aastal 2007 12 negatiivset lahendit), s.h eelpoolmärgitud 1 lahend ning lisaks rahuldati 10 riigi vastu esitatud hagi. Seega on riigile kahjulike lahendite arv jäänud sisuliselt samaks.

2.1.1 Ministeeriumide näitajad

Tsiviilasjades tehti 2009. aastal riigi kasuks 60 lahendit, nendest 53 juhul oli riik hagejaks ja 7 juhul kostjaks (vt lisa tabelit 3). 2008. aastal tehti riigi kasuks 87 lahendit, nendest 78 juhul oli riik hagejaks ja 9 juhul kostjaks. Kui aastal 2007 rahuldati kõik riigi poolt esitatud hagiavaldused ning aastal 2008 jäeti 3 hagi rahuldamata, siis vaadeldaval aruandeperioodil jäeti rahuldamata kõigest 1 riigi poolt esitatud hagi. Eeltoodust võib järeldada, et põhjendamata hagide esitamist ei esine.

Ministeeriumide ja nende poolt hallatavate asutuste vastu esitatud hagidest rahuldata 9. Nendest pea pooltel juhtudel oli tegemist Siseministeeriumi ja tema poolt hallatavate asutuste vastu esitatud nõuetega. Nii Haridus- ja Teadusministeeriumi kui ka Keskkonnaministeeriumi vastu esitatud nõuetest rahuldati kummagi osas 1 nõue. Aastal 2008 rahuldati 5 riigi vastu esitatud hagi. Seega on rahuldatud nõuete arv kasvanud ca 40%-i.

Riigi kahjuks tehti kokku 10 lahendit (aastal 2008 oli 8 negatiivset lahendit). Seega ei ole märgata negatiivsete lahendite arvu olulist tõusu. Tsiviilasjade arvust (82 asja) moodustab riigi kahjuks tehtud lahendite arv ca 12%. Aastatel 2008 ja 2007 oli vastav näitaja ca 8%. Seega ei ole tsiviilasjade

tulemuslikkuse näitajate osas olulisi muudatusi. Näiteks rahuldati 1 RMK vastu esitatud hagiavaldus, milles nõuti saamata jäänud töötasu väljamõistmist. Kohus leidis, et töölepingu lõppemine ei võta töötajalt õigust nõuda välja teenitud töötasu, mille üheks osaks tuleb lugeda ka kollektiivlepingu lisaks olevas palgatingimuste kokkuleppes ette nähtud aastatulemuste tulemuspalk. Analüüsi metoodikast tulenevalt loetakse ka kompromissiga lõppenud tsiviilasjad, milledest tuleneb riigile rahalisi kohustusi, riigi kahjuks tehtuks. Nii näiteks arvatakse kaks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt hallatava asutusega (Maanteeamet ja Veeteede Amet) seotud tsiviilasja lõpetamist kompromissi sõlmimise teel riigi kahjuks tehtuks.

2.1.2 Maavalitsuste näitajad

Maavalitsuste poolt esitatud hagidest rahuldati kõik (vt lisa tabelit 4), nii nagu seda tehti ka aastatel 2007 ja 2008. Sarnaselt aastale 2008 rahuldati ka möödunud aastal vaid üks maavalitsuste vastu esitatud hagi. Tegemist oli Lääne Maavalitsuse vastu esitatud haviga, milles kohus tunnustas hageja omandiõigust ekslikult riigivarana registrisse kantud hoone osas. Kui aastal 2008 rahuldati üks Harju Maavalitsuse vastu esitatud hagi, siis eelmisel aastal ei rahuldatud neljast maavalitsuse vastu esitatud hagist ühtegi. Aastal 2007 ei rahuldatud ühtegi maavalitsuste vastu esitatud hagi. Tsiviilasjades on riigi huvide esindamine jätkuvalt suurepärase.

2.2. Kriminaalasjades riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv

2.2.1 Ministeeriumide näitajad

Riigi poolt esitatud 100 tsiviilhagist rahuldati 99 (vt lisa tabelit 5). Üks Politseiameti poolt esitatud tsiviilhagi jäeti läbi vaatamata. Aastal 2008 jäeti rahuldamata 3 tsiviilhagi. Seega ollakse tsiviilhagide esitamisel jätkuvalt tulemuslikud.

Kahest Kaitsepolitseiameti poolt tsiviilkostjana osaletud kriminaalasjas saadi riigile negatiivne lahend 1 asjas.

2.2.2 Maavalitsuste näitajad

Rapla Maavalitsuse poolt esitatud tsiviilhagi rahuldati. Kui 2007. aastal ei olnud ühegi maavalitsuste poolt esitatud tsiviilhagi osas lahendit, siis 2008 oli neid kokku 3, millest 2 rahuldati.

2.3. Haldusajades riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv

Halduskohtumenetluses tehti 2009. aastal riigi kasuks kokku 325 lahendit. Riigi kahjuks tehti kokku 114 kohtulahendit s.h 6 riigi poolt esitatud ja rahuldamata jäetud kaebust. Arvestades, et riigi vastu esitati kaebusi kokku 391, sai riik ca 28% juhtudest negatiivse lahendi. 2008. aastal tehti riigi kasuks

kokku 371 lahendit ja kahjuks 160 lahendit (kaebusi oli 554), andes negatiivsete lahendite osakaaluks 29%-i. Aastal 2007 tehti riigi kahjuks 135 lahendit⁵. Seega on riigi kahjuks tehtavate lahendite arv langenud, kuid nende osakaal riigi vastu esitatud kaebuste koguarvust ei ole muutunud.

2.3.1 Ministeeriumide näitajad

Ministeeriumide vastu esitatud kaebustest tehti kaebaja jaoks positiivne lahend 97 korral (aastal 2008 rahuldati 148 riigi vastu esitatud kaebust) (vt lisa tabelit 6). Seega on riigi kahjuks tehtud lahendite arv langenud ca 33%-i. Võrreldes aastat 2008, mil riik sai 519-st riigi vastu esitatud kaebusest negatiivse lahendi 148 juhul, mis teeb kaotatud asjade osakaaluks ca 29%-i, aastaga 2009, mil riik sai 337-st riigi vastu esitatud kaebusest negatiivse lahendi 97 juhul, mis teeb kaotuste osakaaluks ca 29%-i, võib tõdeda olukorra muutumatust.

Ka 2009. aastal on suurimal arvul kaebusi rahuldatud Sotsiaalministeeriumi (kokku 30 kaebust (vastustajaks oli SKA)), mis moodustab riigi vastu esitatud kaebustest ca 48%) ja Siseministeeriumi (kokku 21 kaebust (politseiasutused), mis moodustab riigi vastu esitatud kaebustest ca 21%) ning nende haldusala asutuste poolt osaletud haldusasjades. 2008. aastal oli Sotsiaalministeeriumil kaotatud asjade osakaal 31%-i ja Siseministeeriumil 21%-i. Kui võrrelda eelmist aastat aastaga 2008, mil Sotsiaalministeeriumil oli 49 negatiivset lahendit ja Siseministeeriumil 40 negatiivset lahendit, on rahuldatud kaebuste arv langenud ja seda aasta 2007 taseme lähedale, kui Sotsiaalministeeriumil oli 22 negatiivset lahendit ja Siseministeeriumil 18 negatiivset lahendit. Kuigi kaotatud asjade arv on iseenesest langenud, on nende osakaal Sotsiaalministeeriumi puhul tema (SKA) vastu esitatud kaebuste osas tõusnud. Olgu märgitud, et kaebuste arv on langenud. 2008. aastal oli 158 kaebust ja 2009. aastal 62 kaebust. Siseministeeriumi puhul ei ole kaotatud asjade osakaalus muutusi toimunud.

Mõningast tõusu kaotatud kohtuasjade arvus on märgata ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (4 negatiivse lahendi võrra) ja Kaitseministeeriumi puhul (2 negatiivse lahendi võrra). Oluliselt väiksemal arvul negatiivseid lahendeid sai Põllumajandusministeerium ja seda 12 asja võrra. Ülejäänutel on jäänud seis kas samaks või on rahuldatud kaebuste arv mõne lahendi võrra langenud.

Enim kaebusi jäeti rahuldamata Siseministeeriumi (kokku 65 korral), Rahandusministeeriumi (kokku 32 korral) ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (kokku 32 korral) ning nende valitsusala asutuste poolt osaletud haldusasjades.

⁵ Vastavalt analüüsi metoodikale ei kajasta arv kinnipeetavate kaebusi. Koos kinnipeetavate rahuldatud kaebustega oli 2007. aastal negatiivsete lahendite arvuks 197.

Riigi poolt esitatud kaebustest enamik rahuldati. Rahuldamata jäeti 6 kaebust, millest 1 oli esitatud Maa-ameti poolt ja 5 Kodakondsus- ja Migratsiooniameti poolt.

2.3.2. Maavalitsuste näitajad

Maavalitsuste vastu rahuldati aastal 2009 kokku 11 kaebust (vt lisa tabelit 7). Aastal 2008 oli rahuldatud kaebuste arvuks 9 ja aasta varem 7. Rahuldatud kaebuste arv on jätkanud mõõdukat tõusu. Kui 2009 aastal esitati maavalitsuste haldustegevuse ja haldusotsuste peale kokku 52 kaebust, siis teeb see kaotatud asjade osakaaluks ca 20%-i. Aastal 2008 oli maavalitsustel kaotatud asjade osakaal ca 26%-i (lahenduse sai 34 kaebust) ja aastal 2007 ca 19%-i (lahenduse sai 38 kaebust). Seega on rahuldatud kaebuste osakaal möödunud aastal 2007. aasta tasemel.

Möödunud aastal jäeti maavalitsuste vastu esitatud kaebustest rahuldamata 38 kaebust. Aastal 2008 ei rahuldatud 22 kaebust ja aastal 2007. 27 kaebust. Rahuldamata jäetud kaebuste arv on tõusnud.

Üheksast maavalitsuste poolt esitatud protestist rahuldati 4. Ülejäänud juhtudel protestid tagastati.

3. Riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad

Käesolevas peatükis on esitatud andmed 2009. aastal riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud põhinõuete summade osas. Peatükis võrreldakse käesoleva aruandeaasta näitajaid eelmiste aastate vastavate andmetega. Ministeeriumide ja maavalitsuste osas antakse ülevaade eraldi. Analüüsis kajastuvate ja aruandekohuslaste poolt esitatud andmete osas võib esineda mõningaid erinevusi. Seda põhjusel, et andmetega tutvumisel selgus päris mitmel juhul tõsiasi, et osades analüüsides oli kajastatud koos nõ põhinõuetega ka õigusabikuluna jm menetluskuluna väljamõistetu.

Enne detailsemat käsitlust olgu märgitud, et kõigis kohtuliikides mõisteti riigi kasuks välja kokku 159 723 077,54 krooni ja kahjuks 24 387 500,95 krooni. 2008. aastal mõisteti riigi kasuks välja kokku 127 993 130 krooni ja kahjuks 40 070 940,46 krooni. Riigi kasuks väljamõistetud summa on kasvanud ning riigi kahjuks väljamõistetud summa oluliselt vähenenud. Sarnane positiivne suund oli ka aasta 2008 andmete võrdlemisel aasta 2007 andmetega.

3.1. Tsiviilasjades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad

3.1.1. Ministeeriumide näitajad

Tsiviilasjades mõisteti 2009. aastal riigi kasuks välja 129 321 499,98 ja riigi kahjuks 14 435 847,89 krooni (vt lisa tabelit 8). 2008. aastal mõisteti riigile tsiviilasjades välja 122 959 097,00 krooni ning kahjuks 38 251 949,98 krooni. 2007. aastal olid vastavad näitajad 42 486 468,21 krooni ning 245 031 339,98 krooni. Riigi kasuks välja mõistetud summa on taaskord suurenenud ja seda ca 4,5 miljoni krooni võrra, kuid nagu allpool on näha, koosneb kogu summa suuremalt jaolt ühes Justiitsministeeriumi poolt osaletud tsiviilasjas riigi kasuks väljamõistetust. Olulisemat muudatust võime märgata riigi kahjuks väljamõistetud summa juures, kui see on vähenenud võrreldes aastaga 2008 üle 60%-i. Meeldetuletusena olgu märgitud, et võrreldes aastaga 2007 vähenes aastal 2008 riigi kahjuks väljamõistetud summa tervelt 6,5 korda. Seega võib pidada ka möödunud aastat riigi jaoks positiivseks.

Kui aastal 2008 mõisteti riigi kasuks suurimad summad välja Rahandusministeeriumi poolt esitatud hagide alusel, siis sellel aastal oli vastavas osas edukaim Justiitsministeerium 107 522 525,78 krooniga. Järgnevad Rahandusministeerium 19 719 900,57 krooniga ja Keskkonnaministeerium 918 506,00 krooniga. Teiste ministeeriumide poolt esitatud hagide alusel väljamõistetud summad on väiksemad.

Kui aastal 2008 mõisteti riigi kahjuks välja suurim summa Keskkonnaministeeriumi poolt osaletud tsiviilasjas (34 698 811,48 krooni, nõ Rävalla pst kinnistu vaidlus), siis möödunud aasta näitajate

põhjal on esikohal Siseministeerium 7 231 967,89 krooniga⁶. Vahemärkusena olgu öeldud, et möödunud aastal mõisteti Keskkonnaministeeriumilt ja tema haldusalalt välja kokku 8880,00 krooni. Siseministeeriumi kahjuks mõisteti summad välja AS Gefi ja Politseiameti vahelistes vaidlustes. Vaidlused olid ajendatud asjaolust, et riik kasutas sõidukite teisaldamiseks ja hoiukohta paigutamiseks AS Gefi abi, sõlmides eraõigusliku lepingu, mille kohaselt AS Gefi tealdas ja hoidis politsei tellimusel sõidukeid. Riik keeldus teenuste eest tasu maksmast, põhjendades seda peamiselt asjaoluga, et puudus kokkulepe hoiu tähtaegades ja tasus. Kohtud ei nõustunud riigi seisukohtadega ning riigilt mõisteti AS Gefi kasuks välja põhinõudena teisaldamistasu summas 59 800,00 krooni ja hoiutasu summas 3 532 760,00 krooni ning viivistena 1 938 407,89 krooni.

Lisaks kandis riik läbi tsiviilasjade kohustusi nii Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Kaitseministeeriumi kui ka Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt tsiviilasjades sõlmitud kompromisside näol. Näiteks sõlmis Veeteede Amet kompromissi tsiviilasjas nr 2-06-40168, mille kohaselt riik kohustus tasuma kompromisssummana 1 miljon krooni⁷ teostatud tööde katteks. Maanteeamet sõlmis kompromisslepingu tsiviilasjas nr 2-05-13580, mille kohaselt riik kohustus tasuma 6 miljonit krooni⁸. Kompromisside sõlmimine oli tingitud asjaolust, et kohtuasjade kaotamise tõenäosus oli suur. Kaitseministeerium sõlmis kompromissi tsiviilasjas nr 2-05-688, kohustudes tasuma 180 000,00 krooni⁹. Haridus- ja Teadusministeerium sõlmis kompromissi tsiviilasjas nr 2-07-52249, kohustudes tasuma 15 000,00 krooni¹⁰.

Ülejäänud ministeeriumide poolt osaletud tsiviilasjades riigi kahjuks summasid välja ei mõistatud.

3.1.2. Maavalitsuste näitajad

Maavalitsuste poolt osaletud tsiviilasjades mõisteti riigi kasuks välja kokku 1 301 021,79 krooni (vt lisa tabeli 9). 2008. aastal oli vastavaks näitajaks 2 975 085,45 krooni ja 2007. aastal 1 265 149,71 krooni. Seega on väljamõistetud summa võrreldes eelmise aruandeperioodiga vähenenud ning seda 2007. aasta tasemeni. Riigi kasuks mõisteti suurim summa välja Harju Maavalitsuse poolt osaletud tsiviilasjades ja seda kokku summas 539 785,54 krooni. Viljandi Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjades mõisteti riigi kasuks välja kokku 287 604,82 krooni ja Valga Maavalitsuse osalusel

⁶ Märgitud summa erineb Siseministeeriumi analüüsis kajastatust. Justiitsministeeriumile saadetud analüüsis oli märgitud tsiviilasjades riigi kahjuks väljamõistetud kogusummaks 10 894 185,97 krooni, mis tulenes neljast tsiviilasjast. Andmete kontrollimisel selgus, et seal esines mõningaid ebatäpsusi. Näiteks oli märgitud ts. asjas nr 2-03-349 Politseiameti kahjuks väljamõistetud summaks 3 592 560 krooni ja Siseministeeriumilt väljamõistetud summaks 5 720 625,97 krooni. KIS andmebaasist lahendite vaatamisel selgus, et tsiviilasjas osales Eesti Vabariik Politseiameti kaudu, kellelt mõisteti välja 5 530 967,89 krooni.

⁷ Esialgne haginõue oli 1 724 000 krooni.

⁸ Esialgne haginõue oli üle 4,5 miljoni krooni.

⁹ Esialgne haginõue oli 634 778,00 krooni.

¹⁰ Esialgne haginõue oli 101 350,00 krooni.

193 665,20 krooni. Aastal 2008 oli Viljandi Maavalitsus riigi kasuks väljamõistetud summade arvestuses esimesel kohal. Ülejäänute puhul jäi väljamõistetud summa alla saja tuhande krooni.

Möödunud aastal mõisteti riigi kahjuks tsiviilasjades summasid välja üksnes Lääne Maavalitsuse poolt osaletud tsiviilasjades ja seda summas 72 235,00 krooni. 2008. aastal tehti seda vaid Harju Maavalitsuse poolt osaletud tsiviilasjas. Riigilt mõisteti välja 10 000 krooni. 2007. aastal ei tehtud maavalitsuste arvestuses riigile kohustusi toovaid lahendeid. Olgu öeldud, et riiki hageti läbi maavalitsuste 10 korral.

3.2. Haldusajades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad

3.2.1. Ministeeriumide näitajad

Riigi kasuks mõisteti möödunud aastal haldusajades välja 57 991,00 krooni ja seda Keskkonnaministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi poolt osaletud haldusajades (vt lisa tabelit 8). 2008. aastal mõisteti riigi kasuks välja kokku 200 206 krooni ning 2007. aastal 279 782,25 krooni. Haldusajades on aasta-aastalt riigi kasuks väljamõistetud summad vähenenud.

2009. aastal mõisteti riigi kahjuks välja kokku 9 601 149,06 krooni. 2008 oli riigi kahjuks välja mõistetud summa suuruseks 1 808 990,98 krooni ja 2007. aastal 8 853 792,98 krooni. Seega on riigi kahjuks väljamõistetud summa oluliselt tõusnud, ületades viimase paari aastal taset.

Riigi kahjuks mõisteti välja suurim summa Rahandusministeeriumi poolt osaletud haldusajades (kokku 6 777 185 krooni). Ühel juhul mõistsid kohtud tsiviilasjas nr 3-05-1394 riigilt välja 6 638 778,50 krooni omandireformi käigus tekitatud kahju hüvitamiseks. Vara erastamine tõi kaasa subjektile vara tagastamise võimatuse ja seeläbi kahju tekkimise. Teisel juhul oli tegemist riigi poolt isikult alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamisega.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt mõisteti välja 1 274 350,00 krooni. Tegemist oli haldusajades nr 3-08-2192 sõlmitud kompromissiga. Kohtuasi puudutas täiendava sundvõõrandamistasu maksmist.

Justiitsministeeriumilt ja tema haldusala asutustelt mõisteti välja 746 404,86 krooni. Enamiku sellest summast moodustab Riigikohtu üldkogu 14.04.2009 otsusest riigile tulenevast kohustusest tasuda endisele kohtunikule A. Šuvalovile 50% ametipalgast ja lisatasudest aja eest, mil tema ametikohustused kohtunikuna olid kriminaalmenetluse tõttu peatunud.

Siseministeeriumilt mõisteti välja 383 105,90 krooni. Suurem osa sellest summast mõisteti välja Põhja Politseiprefektuuri poolt osaletud haldusasjas nr 3-07-1394. Tegemist oli tasuga, mille kohus mõistis välja teenistusest sunnitult puudunud aja eest.

Ülejäänutel olid väljamõistetud summad väiksemad või need puudusid.

3.2.2. Maavalitsuste näitajad

Maavalitsuste puhul mõisteti riigi kahjuks välja vaid Harju Maavalitsuse poolt osaletud haldusasjades ja seda summas 277 921,00 krooni (vt lisa tabelit 9). Aastal 2008 oli riigi kahjuks välja mõistetud summa Harju Maavalitsuse, Järva Maavalitsuse ja Pärnu Maavalitsuse poolt osaletud haldusasjades kokku summas 79 445,00 krooni. Seega on maavalitsuste, kellel on summasid välja mõistetud, arv vähenenud. See-eest on riigilt väljamõistetud summa suurenenud.

Kui aastal 2008 mõisteti Pärnu Maavalitsuse poolt osaletud haldusasjas riigi kasuks välja 35 000,00 krooni, siis möödunud aastal väljamõistetud summad puudusid.

3.3. Kriminaalasjades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad

3.3.1. Ministeeriumide näitajad

Kriminaalasjades mõisteti tsiviilhagide rahuldamisega riigi kasuks välja kokku 29 039 564,77 krooni (vt lisa tabelit 8). Aastal 2008 oli vastav näitaja 1 736 507 krooni ja 2007. aastal 6 528 681,42 krooni. Märgitud summast moodustab suurema osa Kaitseministeeriumi poolt esitatud tsiviilhagi rahuldamisega väljamõistetud summa. Ülejäänud summa koosneb keskkonnale tekitatud kahju hüvitiste väljamõistmisest. Riigi kahjuks summasid välja ei mõistetud. Seda ei tehtud ka 2008 ja 2007. aastal.

3.3.2. Maavalitsuste näitajad

2009. aastal mõisteti Rapla Maavalitsuse poolt esitatud tsiviilhagi alusel riigi kasuks välja 3000,00 krooni (vt lisa tabelit 9). Riigi kahjuks summasid välja ei mõistetud, nagu seda ei tehtud ka aasta varem.

4. Riigi kasuks väljamõistetud summade riigi tuludesse laekumine

4.1. Ministeeriumide näitajad

Aruandekohuslaste poolt esitatud andmete kohaselt täideti aastal 2009 kokku 72 kohtulahendit (2008. aastal täideti 115 lahendit ja 2007. aastal 98 lahendit), s.h on ka osaliselt täidetud lahendeid (vt lisa tabelit 10). Täidetud kohtulahendite arv on vähenenud.

Kohtulahendite täitmisest laekus riigituludesse 35 899 329,61 krooni, mis on aastaga 2008 võrreldes, kui saadi 39 395 543 krooni, pisut vähem.

Enim raha laekus riigi eelarvesse jätkuvalt Rahandusministeeriumiga seotud kohtulahenditest ja seda summas 33 076 100,86 krooni, mis ületab veidi ka 2008. aastal laekunud summat (32 499 387,21 krooni). Keskkonnaministeeriumiga seotud kohtulahenditest laekus 2 008 165,47 krooni ja seda on võrreldes aastaga 2008, kui saadi 1 621 238,32 krooni, samuti rohkem. Kaitseministeeriumiga seotud kohtulahenditest laekus 500 000,00 krooni (aastal 2008 laekus 3 895 713,86 krooni). Ülejäänud ministeeriumide poolt täitmisel saadud summad olid oluliselt väiksemad, jäädes alla poole miljoni krooni.

Täitmata kohtulahendeid on kokku 211 ja saadaolev summa on kokku 219 631 013,82 krooni. Aastal 2008 olid vastavad näitajad 244 ja 32 025 842 krooni. Võib tõdeda, et täitmata lahendite arv on iseenesest 244-lt kohtulahendilt langenud 211-ni, kuid täitmisel olev summa on tõusnud 32 miljonilt kroonilt 219 miljoni kroonile.

Suurim kohtuasjades väljamõistetud summa 107 428 475,70 krooni on täitmisel Justiitsministeeriumil. Samas on täitmisel olevate lahendite arv väike ning saadaolev summa tuleb peamiselt ühest kohtulahendist. Rahandusministeeriumil on täitmisel 18 lahendit summas 84 711 141,59 krooni. Aastal 2008 oli täitmisel 4 lahendit summas 26 057 752,90 krooni. Oluliselt on tõusnud nii täitmisel olevate lahendite arv kui ka saadaolev summa. Samas nähtub eelpool, et möödunud aastal laekunud summa ületas 2008. aastal täitmisel olnud summat. Kaitseministeeriumil on täitmisel kaks lahendit summas 20 167 000,00 krooni. Eelmärgitud summa on 2009. aastal kriminaalasjas kannatanu kasuks väljamõistetud. Keskkonnaministeeriumil on täitmisel 95 kohtulahendit summas 4 967 096,06 krooni. Ülejäänutel on täitmisel olev summa alla miljoni krooni.

Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt analüüsis esitatud andmed ei kajasta 100%-liselt olemasolevat olukorda põhjusel, et analüüsis väljamõistetud summade riigi tuludesse laekumise kohta märgitud andmed ei puuduta õppelaenudega seotud kohtuasju. Viimane on tingitud põhjusest, et õppelaenu

tagasimaksed laekuvad kõik ühele arveldusarvele ning seetõttu on äärmiselt keeruline välja selgitada need summad, kes maksab õppelaenu tagasi eelneval perioodil tehtud kohtulahendi alusel, kes vabatahtlikult.

Keskkonnaministeeriumi analüüsis märgitakse, et Keskkonnainspektsiooni poolt kahjude laekumise ja lahenditest saadaoleva summa suuruse kohta täpsete andmete edastamise teeb võimatuks asjaolu, et Keskkonnainspektsioon on reformide käigus saanud teiste asutuste õigusjärglaseks. Dokumentatsiooni üleandmisel-vastuvõtmisel ei tehtud inventuuri täitmisele saadetud kohtulahendite kohta. Kuni 2001. aastani saatsid kohtud riigi kasuks tehtavad otsused otse täitmisele ning otsused ei jõudnud menetluses osalenud riigiasutusele. Samuti ei ole võimalik teha elektroonilisest täitemenetluse registrist Keskkonnainspektsiooni nõuete kohta üheselt päringuid, kuna erinevate lahendite puhul on kasutatud sissenõudjate puhul erinevaid nimetusi.

4.2. Maavalitsuste näitajad

Maavalitsuste kohtulahendite täitmisest laekus kokku 700 075,74 krooni (täideti 53 lahendit) (vt lisa tabelit 11). Maavalitsustest laekus enim Viljandi Maavalitsuse kohtulahenditest ja seda summas 357 323,25 krooni (täideti 20 lahendit). Täidetud lahendite arvu poolest oli edukaim Harju Maavalitsus 23 lahendiga, millest saadi 130 356,74 krooni. Ülejäänud maavalitsustel olid vastavad näitajad väiksemad.

Maavalitsustest on täitemenetluses täitmisel suurim saadaolev summa (1 983 857,61 krooni) Viljandi Maavalitsusel. Lääne-Viru Maavalitsusel on täitmisel 1 392 588,00 krooni. Viimasel on ka suurim arv täitmisel olevaid lahendeid, olles seda ka 2008. aastal.

5. Lepingulised esindajad ning neile tasutud summad

2009. aastal kasutati kokku 31 erineva lepingulise esindaja teenuseid kogusummas 4 854 083,80 krooni. Aastal 2008 oli lepinguliste esindajate arv sama, kuid kulutused õigusabile olid väiksemad (kokku 3 888 594,83 krooni). 2007. aastal tasuti lepingulistele esindajatele 4 001 262,20 krooni. Seega on lepingulistele esindajatele makstud tasu suurenenud.

5.1 Ministeeriumid

Ministeeriumid kasutasid 2009. aastal 31 (2008 aastal oli selleks arvuks 29) erineva lepingulise esindaja teenuseid (vt lisa tabelit 12). Teenuse eest maksti esindajatele kokku 4 658 691,70 krooni (2008. aastal tasuti kokku 3 775 173,83 krooni). Kulutused õigusabile on suurenenud ca 23%-i. Riigi poolt kasutatud lepinguliste esindajate arv on jäänud sisuliselt samaks.

Sarnaselt aastale 2008 kasutati ka möödunud aastal lepingulisi esindajaid valdavalt halduskohtumenetluses ja seda kokku 119 asjas (vt lisa tabelit 13). Aasta varem oli lepingulisi esindajaid kasutatud 84 haldusasjas. Tsiviilkohtumenetluses kasutati lepingulist esindamist 34 korral (aastal 2008 20 korral) ja kriminaalmenetluses 2 korral (aastal 2008 korra). Kokku kasutati lepinguliste esindajate teenuseid 155 kohtuasjas. Seega on kasutatud lepingulisi esindajaid varasemast rohkem ning seda eelkõige haldusasjades.

Enim kordi leidis lepingulise esindaja kasutamist Keskkonnaministeeriumi ja tema haldusala asutuste poolt¹¹ ja seda kokku 68 kohtuasjas (2008. aastal tehti seda 30 kohtuasjas), sellest 52 korral haldusasjades ja 16 korral tsiviilasjades. Seega on tõus ca 55%-i. Lepingulisi esindajaid kasutasid suuremal arvul kordadel ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ja tema haldusala asutused¹² ja seda kokku 29 asjas (2008. aastal tehti seda 7 kohtuasjas), sellest 24 korral haldusasjades ja 5 korral tsiviilasjades. Seega kasutati möödunud aastal lepingulisi esindajaid 4 korda enam, kui seda tehti aastal 2008. Kaitseministeerium kasutas lepingulisi esindajaid 18 kohtuasjas, Põllumajandusministeerium 12 kohtuasjas (kasutajateks ministeerium ja Veterinaar- ja Toiduamet), Siseministeerium 12 kohtuasjas (enim kasutas lepingulisi esindajaid Politseiamet), Justiitsministeerium 7 kohtuasjas, Haridus- ja Teadusministeerium 6 kohtuasjas (2 asjas ministeerium ja ülejäänutes hariduskeskused) ning Välisministeerium ühes kohtuasjas. Kõik eelnimetatud tegid seda peamiselt haldusasjades v.a Haridus- ja Teadusministeerium. Lepingulisi esindajaid ei kasutanud Kultuuriministeerium, Rahandusministeerium ja Sotsiaalministeerium.

¹¹ Keskkonnaministeeriumi analüüsi kohaselt kasutasid enim kordi lepingulist esindajat Maa-amet, RMK ja Keskkonnaministeerium.

¹² Suuremal arvul kasutasid lepingulisi esindajaid Tehnilise Järelevalve Amet ja Konkurentsiamet.

2009. aastal saadi kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat, kokku 57 jõustunud lahendit (aastal 2008 saadi 75 jõustunud lahendit). Seega saadi kohtuasjades vähem jõustunud lahendeid. Riigi kasuks tehti kokku 32 lahendit (vt lisa tabelit 14). Aasta varem tehti positiivseid lahendeid 28 korral. Riik sai aastal 2009 negatiivse lahendi 16 korral. Aasta varem saadi 34 negatiivset lahendit. Üheksas kohtuasjas menetlus lõpetati. Aastal 2008 lõpetati menetlus 13 korral. Seega võib täheldada, et riik sai möödunud aastal kohtuasjades, kus kasutati lepinguliste esindajate teenuseid, varasemast enam positiivseid lahendeid. Negatiivsete lahendite arv on langenud üle 50%-i.

Suurim arv positiivseid lahendeid tehti Keskkonnaministeeriumi (9), Kaitseministeeriumi (8) ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (6) ning nende allasutuste kasuks. Eeltoodute osas tehti ka riigi kahjuks enim arv lahendeid ning seda Keskkonnaministeeriumi puhul 6 korral ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi puhul 4 korral. Enamik kaotatud lahendeid saadi haldusasjades. Suurimal arvul menetlusi (5) lõpetati Keskkonnaministeeriumi haldusalas. Kokkuvõttes saadi riigile ca 28% asjadest negatiivne lahend. 2008. aastal saadi ca 40% asjadest riigile negatiivne lahend.

Ülekaalukalt enim aruandekohuslasi kasutas Advokaadibüroo Raidla Lejins & Norcous teenuseid (kuus erinevat aruandekohuslast), kelle õigusabiteenust kasutas ka aastal 2008 neli aruandekohuslast. Kui aastal 2008 kasutas Advokaadibüroo Varul Vilgerts Smaliukas teenuseid viis aruandekohuslast, siis möödunud aastal tegid seda kolm. Lisaks kasutasid kolm aruandekohuslast Advokaadibüroo Ruus, Koch & Vabamets, Advokaadibüroo Urge ning Advokaadibüroo Glimstedt, Straus & Partnerid teenuseid. Kahel korral kasutati Advokaadibüroo Glikman & Partnerid, Advokaadibüroo Amos, Advokaadibüroo Mägi Kraavi & Partnerid, Advokaadibüroo Seppik & Sirel, Advokaadibüroo Arvisto & Koch ning Advokaadibüroo Aivar Pilv teenuseid. Kui aastal 2008 osutas Advokaadibüroo Laus & Partnerid teenuseid kahele aruandekohuslasele, siis möödunud aastal tegid nad seda ühel juhul. Ülejäänud lepingulised esindajad osutasid teenust vaid ühele aruandekohuslastest. Eeltoodust nähtub, et mitmed aruandekohuslased kasutavad jätkuvalt Advokaadibüroo Raidla Lejins & Norcous, Advokaadibüroo Aivar Pilv ja Advokaadibüroo Urge teenuseid. Nende puhul tegi seda ka aastal 2007 kolm erinevat aruandekohuslast. Seega on need advokaadibürood leidnud jätkuvalt mitme aruandekohuslase poolt lepingulise esindajana kasutamist. Kui aastal 2007 kasutati Advokaadibüroo Alvin, Rödl & Partnerid teenuseid kahe aruandekohuslase poolt ning aastal 2008 ühe poolt, siis aastal 2009 seda ei tehtud.

Ministeeriumide lõikes kulutasid jätkuvalt enim lepingulisele õigusteenusele Keskkonnaministeerium summas 1 585 061,70 krooni (aastal 2008 kulutati 1 159 895,30 krooni ja 2007. aastal 1 219 427,37

krooni) ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium summas 1 266 895,23 krooni (aastal 2008 kulutati 639 098 krooni ja 2007. aastal 605 785,80 krooni). Mõlema ministeeriumi puhul on märgata õigusabikulutuste tõusu ning seda Keskkonnaministeeriumi puhul ca 25% ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi puhul ca 50%. Neist esimese puhul on tõus tingitud just ministeeriumi enda poolsest aktiivsemast õigusabi sisseostmisest (kui aastal 2008 kulutati õigusabile 608 521,30 krooni, siis möödunud aastal 978 979,90 krooni). Teise puhul võib märgata tõusu peamiselt Tehnilise Järelevalve Ameti ja Konkurentsiameti poolt õigusabile kulutatatu osas.

Kaitseministeerium näitab endiselt õigusabikulutuste kasvu. Kui 2007. aastal kulutati 76 690 krooni ning 2008. aastal 324 003,17 krooni, siis möödunud aastal 689 707,00 krooni. Aastal 2009 on kulutatud õigusabile ka Haridus- ja Teadusministeeriumis ja tema haldusalas ja seda kokku 87 845 krooni eest.

Kui aastal 2008 tõusid Justiitsministeeriumi kulutused ja seda 373 197 kroonilt 456 667,65 kroonile, siis möödunud aastal õigusabikulud vähenesid (163 299,90 krooni). Õigusabikulude vähenemist näitab ka Siseministeerium, kes kulutas möödunud aastal 535 952,00 krooni (aastal 2008 kulutati 769 754 krooni ja 2007. aastal 443 307,60 krooni). Kui veel aastal 2007 olid Rahandusministeeriumi õigusabikulud 497 514,20 krooni, siis möödunud aastal kulu ei olnudki. Sama kehtib ka Sotsiaalministeeriumi kohta, kes tasus aastal 2007 õigusabi eest 503 779,00 krooni, kuid aastal 2009 õigusabi ei ostetud. Sisuliselt samale tasemele jäid Põllumajandusministeeriumi kulutused (möödunud aastal tasuti 313 241,86 krooni ja 2008. aastal 321 452,74 krooni). Välisministeerium kandis õigusabikulusid summas 16 600,00 krooni. Aastal 2008 õigusabikulud puudusid.

Lepingulistele esindajatele õigusteenuse eest makstud tasude suuruse osas on toimunud ka 2009. aastal mitmed muutused. Kui aastal 2007 ühena enim õigusteenuse eest tasutute seas olnud Advokaadibürood Pohla & Hallmägi aastal 2008 lepingulisel esindamisel ei kasutatudki, siis möödunud aastal tasuti advokaadibüroole 98 087,40 krooni. Kui aastal 2008 Advokaadibüroole Glikman & Partnerid tasuta vähenes, kes 2007. aastal suuremate tasu saajate seas, siis möödunud aastal see hoopis suurenes 287 951,45 kroonile, olles selle näitajaga neljandad. Kui aastal 2008 tuli suurimate tasu saajate sekka Advokaadibüroo Tark & CO summaga 396 325,60 krooni (nende teenuseid 2007. aastal riigi poolt ei kasutatud), siis möödunud aastal vähenes nendele õigusteenuse eest tasutu ca 3 korda summale 124 836,00 krooni. Suuremat tasu sai ka Aare Raigi Advokaadibüroo tasuga 469 499,25 krooni, kellele aastal 2008 ei tasutud midagi. Ka 2009. aastal on enim õigusteenuse eest tasu saanuks Advokaadibüroo Raidla Lejins & Norcous summaga 1 394 015,20 krooni (aastal 2008 tasuti 601 039,70 krooni), mis tähendab enam kui 100%-list tasu kasvu. Viimane

oli ka 2007. aastal suuremat tasu saanute seas. Endiselt on suurimat õigusabitasu saanute seas Advokaadibüroo Varul Vilgerts Smaliukas ja seda 370 876,20 krooniga, mis on mõnevõrra aastast 2008, kui neile tasuti 427 189 krooni, vähem. Advokaadibüroole Seppik & Sirel tasuti möödunud aastal õigusteenuse eest 150 103,00 krooni, mis on üle kolme korra enam, kui aastal 2008. Kui aastal 2008 tegid riigi poolt õigusteenuse eest tasutu osas suure tõusu Advokaadibüroo Luiga Mody Hääl Borenius, Advokaadibüroo Ruus, Koch & Vabamets ning Advokaadibüroo Glimstedt, Straus & Partnerid, siis möödunud aastal vähenesid nende tasud oluliselt s.o Advokaadibürool Ruus, Koch & Vabamets enam kui 50%-i, Advokaadibüroo Luiga Mody Hääl Borenius üle kolme korra ning Advokaadibüroo Glimstedt, Straus & Partnerid üle 20%-i.

Mitteadvokaadibüroode osas teenis suurimat tasu endiselt Toomas Kutti, saades kokku 169 700,00 krooni (aastal 2008 teenis ta 177 200 krooni). Seega on temale õigusteenuse eest makstud tasu 2008. aasta omast pisut väiksem. Kõnealune isik oli veel aastal 2007 teenitud tasu suurusega 648 483,60 krooni kindlalt suurimaks õigusteenuse eest makstud tasu saajaks. AS Heli Raidvee Tööõigusabile tasuti 43 949,00 krooni, keda aastal 2008 ei kasutatudki. Tööõigusbüroole Labour tasuti möödunud aastal 95 694,00 krooni. Ka viimast ei kasutatud aasta varem. Lisaks kasutati EUROHELP OÜ teenuseid, kuid kohtus esindamise tasu ei ole võimalik välja tuua põhjusel, et see sisaldus kogu lepingu hinnas, mis oli 49 000,00 krooni.

Arvestades seda, et aastal 2009 kasutati lepingulist esindajat kokku 155 kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 4 658 691,70 krooni, saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 30 056,10 krooni. Aastal 2008 kasutati lepingulist esindajat kokku 105 kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 3 775 173,83 krooni. Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 35 954,03 krooni. Eeltoodust järeldub, et kuigi lepingulistele esindajatele tasutu on kasvanud, on neid kasutatud suuremal hulgal kohtuasjades, mistõttu ühe kohtuasja nõ „hind“ ei ole tõusnud.

Lepingulist esindamist on kasutatud endiselt üksnes nendes kohtuasjades, mis on õiguslikult äärmiselt keerulised, mahukad ning üldjuhul pretsedenti loovad. Ministeeriumide, kes on ise või kelle haldusala asutus on lepingulist esindajat kasutanud, poolt esitatud analüüsid ei ole esitatud põhjendusi, miks on otsustatud lepingulise esindaja kasutamise kasuks. Kehtiv Vabariigi Valituse 13.03.2008.a määrus nr 64 „Andmete loetelu riigi esindamise kohta kohtus ja andmete edastamise kord“ ei kohusta vastavat infot esitama. Küll aga on varasematel aastatel toodud peamiste põhjustena vaidluste suuremahulisust ja keerukust, millega iseseisvalt tegelemiseks ei olnud

ressursse ning vaidlus ei kujutanud ministeeriumide või nende allasutuste igapäevategevust. Lisaks kasutatakse lepingulisi esindajaid Riigikohtusse pöördumisel.

Pidades silmas kohtuasjade sisude erinevust, ei ole võimalik luua ühtset kataloogi asjadest, millede puhul on lepingulise esindaja kasutamine õigustatud või vastupidiselt, välistatud. Lepingulise esindaja kasutamise otsustamine on kokkuvõttes iga ministeeriumi või tema poolt hallatava asutuse juhi pädevuses. Küll aga peaks lepingulise esindaja kasutamise kasuks tehtavale otsusele eelnema analüüs, milles käsitletakse nii kaasuse õiguslikke momente, kohtu praktikat kui ka võimalikke lahendusi. Viimane aitaks ära hoida põhjendamatu vaidlusi ning sellega kaasnevat õigusabikulust.

Lepingulisi esindajaid kasutanud on märkinud, et kohtus esindamine on olnud nõuetekohane ja vajalik ning on taganud riigi esindamisel hea kvaliteedi. Ükski aruandekohuslane ei esitanud infot lepingulise esindaja väljavahetamise kohta.

5.1.1. Õigusabikuludest vaidluses Eesti Raudteega

Peame vajalikuks osundada analüüsis tähelepanu ühele kohtuasjale, mille puhul ei ole riigi vahendite kulutamine lepingulisele esindamisele kõige otstarbekam.

Nimelt 25.05.2005.a vaidlustas Eesti Raudtee (edaspidi ER) kohtus Raudteeinspeksiooni (edaspidi RI) käskkirjad, millega määrati ER raudteeinfrastruktuuri prognoositav kasutustasu 29.mail 2005.a alanud liiklusgraafikuperioodiks 2005/2006 ning täpsustatud kasutustasu vastava liiklusgraafikuperioodi igaks kuuks eraldi. Tallinna Halduskohus liitis kaebused ühte menetlusse (haldusasi nr 3-05-384). 17.01.2007.a esitas ER kohtule taotluse kompromissi saavutamiseks aja andmiseks seoses asjaoluga, et 9.01.2007.a omandas Eesti Vabariik 66% AS Eesti Raudtee aktsiatest, muutudes seeläbi ainuaktsionäriks. Kohus andis menetlusosalistele aega kompromissi saavutamiseks kuni 28.02.2008. 22.02.2008.a kohtumäärusega lubas kohus RI asemel menetlusse RI õigusjärglase, Tehnilise Järelevalve Ameti (edaspidi TJA). 19.03.2008.a taotles ER kohtult haldusasja menetlemise jätkamist. 25.04.2008.a esitas ER Tallinna Halduskohtule kaebuse (haldusasi nr 3-08-821), milles soovib kahju hüvitamist summas 500 009 000 krooni. Kaebuse kohaselt tekkis kaebuse esitajale varaline kahju Raudteeinspeksiooni peadirektori 25.04.2005.a käskkirja nr 51ü tagajärjel, millega kehtestati AS Eesti Raudtee infrastruktuuri kasutustasu 29.05.2005.a alanud liiklusgraafikuperioodiks. 13.05.2008.a peatas Tallinna Halduskohus määrusega haldusasjas nr 3-08-821 menetluse kuni haldusasjas nr 3-05-384 tehtava otsuse jõustumiseni. 11.09.2008.a Tallinna Halduskohtu istungil esitas ER taotluse muuta kaebuse eset ning taotles vaidlustatud RI käskkirjade õigusvastasuse tuvastamist. Kõik menetlusosalised nõustasid kaebuse muutmisega. ER-i

põhjendatud huvi käskkirjade õigusvastasuse kindlakstegemisel seisnes soovis taotleda õigusvastaste käskkirjadega ER-ile tekitatud kahju hüvitamist. 8.12.2008.a tühistas Tallinna Ringkonnakohus selle määruse osas, millega kohus jättis kolmandate isikute menetluskulude hüvitamise taotluse rahuldamata. Riigikohtu halduskolleegiumi 30.04.2009.a määrusega tühistati aga omakorda Tallinna Ringkonnakohtu määrus ning jäeti jõesse Tallinna Halduskohtu 2.10.2008.a määrus. 7.05.2009.a määrusega uuendas Tallinna Halduskohus haldusasjas nr 3-05-384 menetluse. 11.09.2009.a tegi Tallinna Halduskohus otsuse haldusasjas nr 3-05-384, milles leidis esmalt, et kaebuse esitajal on olemas põhjendatud huvi haldusakti vaidlustamiseks, kuna käskkirjadega määratud raudteeinfrastruktuuri kasutustasust sõltus otseselt ER-i poolt raudteeinfrastruktuuri kasutatavalt raudteeveo-ettevõtjatelt saadava igakuise kasutustasu suurus ning kasutustasu õigusvastasest määramisest tekitatud kahju hüvitamiseks esitatud kaebuse rahuldamine eeldab haldusasjas nr 3-05-384 vaidlustatud käskkirjade õigusvastasuse tuvastamist. Sisulistes küsimustes asus kohus seisukohale, et ER-ile 2005/2006 liiklusgraafikuperioodiks arvestatud kapitalikulud ei katnud 2005/2006 liiklusgraafikuperioodil ER-i infrastruktuuri majandamiseks tehtud investeeringuid ning majandus- ja kommunikatsiooniministri 01.06.2004.a määruse (edaspidi määrus) nr 144 „Raudteeinfrastruktuuri kasutustasu arvestamise meetodika“ §-s 5 sätestatud kapitalikulu arvestamine põhivara soetusmaksumuse baasil ei taga inflatsioonilises keskkonnas vastavate investeeringute katmist ka tulevikus. Seega riivab määrus §-s 5 sätestatud kapitalikulu arvestamise meetodika kaebuse esitaja Põhiseaduse §-st 32 tulenevat omandiõigust, samuti kaebuse esitaja Põhiseaduse §-st 31 tulenevat ettevõtlusvabadust. Kohus on seisukohal, et määruse § 5 lõikes 2 sätestatud kapitalikulu eesmärk ei ole kasutustasu kehtestamise eesmärgi saavutamiseks sobiv. Kohtu poolt haldusasjas nr 3-05-384 küsitud ekspertarvamuse kohaselt ei kataks soetusmaksumuse pealt arvestatav kulum kiire inflatsiooni tingimustes vajalikke investeeringuid ja selle tulemusena doteeritaks sisuliselt tänaseid veoettevõtteid tulevaste raudteeinfrastruktuuri teenuste kõrgemate hindade arvelt. Eeltoodust tulenevalt leidis Tallinna Halduskohus oma otsuses, et määruse § 4 lg 6 punkt 4, § 5 lõiked 1—4, 6 ja 10 ning § 7 lõige 4 on materiaalselt põhiseadusvastased ning jättis need kohaldamata. I astme kohus edastas kohtuotsuse Riigikohtule nimetatud määruse sätete kontrollimiseks. 11.09.2009.a toimunud kohtuistungil taotles ER menetluskulude väljamõistmist TJA-lt summas 1 369 469,93 krooni, kuid kohus vähendas nimetatud summat, mõistes haldusasjas nr 3-05-384 TJA-lt välja vajaliku ja põhjendatud menetluskuluna summa 950 000 krooni. Lisaks kandis samas asjas TJA menetluskulusid summas 742 521 krooni.

Eeltoodud kronoloogiast nähtub, et ajal, mil vaidlus ER ja RI vahel algas, kuulus Eesti Vabariigile 34% ER aktsiatest ning 66% aktsiatest kuulus AS-ile Baltic Rail Service. Vaidluse kestel omandas aga Eesti Vabariik ainuaktsionäri staatuse, luues seega olukorra, kus vaidlus jätkus Eesti Vabariigi ja täielikult

Eesti Vabariigile kuuluva juriidilise isiku vahel. Vaidluse käigus on seni kulutatud ER poolt õigusabile 1 369 469,93 krooni, millest kohus pidas põhjendatuks ja mõistis TJA-lt välja 950 000 krooni. Samas on TJA kulutanud ise õigusabile 742 521 krooni. Seega on õigusabile kokku antud asjas kulutatud üle 2 miljoni krooni ning lisaks on endiselt menetluse peatamise tõttu pooleli menetlus haldusasjas nr 3-08-821, milles ER soovib kahju hüvitamist summas 500 009 000 krooni. Pooleli on ka põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus Riigikohtus haldusasjas nr 3-4-3-87-09.

Tekkinud olukorda ei saa pidada mõistlikuks ning tegemist on põhjendamatu riigi ressursside kulutamisega - menetluse oleks võinud HKMS § 24 lõike 1 punkti 2 alusel lõpetada ja lahendada vaidluse kohtuväliselt peale seda, kui Eesti Vabariik muutus Eesti Raudtee ainuaktsionäriks. Antud küsimus tuleks lahendada eelkõige haldusesiseselt.

5.2. Maavalitsused

Enamik maavalitsusi sai jätkuvalt läbi ilma lepingulise õigusabi kasutamisetä. Siiski on maavalitsuste kulutused õigusabile suurenenud 195 392,10 kroonile (2008 tasuti õigusabi eest kokku 94 564,60 krooni), ületades nii 2008. aasta kui ka 2007. aasta summat (vt lisa tabelit 15). Lepingulisi esindajaid kasutati haldus- ja tsiviilasjades (vt lisa tabelit 16).

2009. aastal saadi kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat, kokku 4 jõustunud lahendit (aastal 2008 saadi 2 jõustunud lahendit). Seega on olukord põhimõtteliselt sama. Kõik lahendid tehti riigi kasuks (vt lisa tabelit 17), nagu seda tehti ka aasta varem.

Kui aastal 2007 ja 2008 tasus enim lepingulisele esindajale Pärnu Maavalitsus, siis möödunud aastal nad õigusabiteenusele ei kulutanud. Kõige rohkem tasus lepingulisele esindajale Harju Maavalitsus (89 886,50 krooni), kes aastal 2008 lepingulisi esindajaid ei kasutanud. Lääne-Viru Maavalitsus tasus lepingulisele esindajale 42 991,00 krooni, Lääne Maavalitsus 37 180,00 krooni ja Valga Maavalitsus 25 334,60 krooni. Ülejäänud maavalitsustel puudusid õigusabikulud.

Suurimat tasu teenis Advokaadibüroo Varul Vilgerts Smaliukas ja seda summas 115 221,10 krooni. Sama advokaadibüroo teenis suurimat tasu ka 2008. aastal.

Arvestades seda, et aastal 2009 kasutati lepingulist esindajat kokku 5 kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 195 392,10 krooni, saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 39 078,42 krooni. Aastal 2008 kasutati lepingulist esindajat kokku 4 kohtuasjas mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 94 564,60 krooni. Seega saame tinglikult ühe kohtuasja

eest makstavaks õigusteenuse tasuks 23 641,15 krooni. Eeltoodust järeldeb, ühe kohtuasja nõ „hind“ on tõusnud.

Maavalitsused esitasid lepingulise esindaja kasutamise põhjustena nii kohtuasja keerukuse, kohtupretsedendi puudumise kui ka vajadusega kasutada esindajat Riigikohtus.

5.3. Kliendilepingud

29.09.2008.a jõustus Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määrus nr 144 “Kohtus riigi lepingulise esindamise kord” (edaspidi “VV määrus”), millega kehtestati üldised nõuded riigi lepinguliste esindajate valimiseks ning kliendilepingute sõlmimiseks. Määruse rakendussätte kohaselt võis määruse jõustumise hetkel pooleli olevas kohtuasjas riigi lepinguline esindamine jätkuda varasema määruse kehtivuse ajal antud volikirja ja sõlmitud õigusabilepingu alusel kuni pooleli oleva kohtuasja lahendamiseni. Selleks, et hinnata, kas ja kuidas uut korda praktikas kohaldatakse, palusime aruandekohuslastel esitada koopiad 2009. aastal lepinguliste esindajatega sõlmitud kliendilepingutest.

5.3.1. Ministeeriumid

Kõigi ministeeriumide poolt, kes olid 2009. aastal lepingulist esindajat kasutanud, esitati kliendilepinguid/õigusabiteenuse lepinguid. Kokku esitati 35 kliendilepingut, nendest Haridus- ja Teadusministeerium 3 lepingut, Keskkonnaministeerium 11 lepingut (1 leping sõlmitud enne VV määruse jõustumist), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 5 lepingut, Põllumajandusministeerium 4 lepingut, Siseministeerium 10 lepingut (4 lepingut sõlmitud enne VV määruse jõustumist) ja Välisministeerium 2 lepingut. Enne kehtiva VV määruse jõustumist sõlmitud lepinguid ei arvestata, v.a Lääne Politseiprefektuuri poolt sõlmitud leping, millest pikemalt allpool. Kaitseministeeriumilt saabus üks 2009. aastal sõlmitud kliendilepingu lisa. Eelnevast võiks järeldada, et 2009. aastal rohkem lepinguid ei sõlmitud. Samas nähtub Kaitseministeeriumi analüüsist, et mitmes kohtuasjas alustati menetlust 2009. aastal (nt haldusasjas 3-09-1345 alustati menetlust 17.06.2009 ja haldusasjas 3-09-1411 30.06.2009), mis annab alust arvata, et nendes asjades sõlmiti lepingud õigusteenuse ostmiseks siiski aastal 2009.

Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt sõlmitud kahe kliendilepingu puhul on põhimõtteliselt järgitud kehtivaid üldisi nõudeid. Küll aga on ühe lepingu puhul määratud õigusabi osutajaks vandeadvokaadi abi, mis on kehtiva korraga vastuolus. Lisaks võib täheldada seda, et lepingutes oli küll määratletud õigusteenuskulude hüvitamise kord ja ulatus, kuid nendes pole viidatud kehtivast VV-e määrusest tulenevale sõidu- ja ooteaja tasustamise määrale ega märgitud lepingusse kokkulepitud tunnitasu

määrä alusel vastavat sõidu- ja ooteaja määrä. Pärnumaa Kutsehariduskeskus sõlmis EUROHELP OÜ-ga käsunduslepingu riigihanke läbiviimiseks vahetult enne kehtiva VV-e määruse jõustumist. Käsunduslepingu p 1.15. kohaselt kohustus käsundisaaja esindama käsundiandjat kohtutes riigihangete alastes vaidlustes ja kaebustes. Sulgudesse on märgitud, et see on täiendav teenus poolte kokkuleppel. Käsundisaaja esindas käsundiandjat kohtus kahes 2009. aastal alustatud haldusasjas. Arvestades nii seda, et kohtus esindamiseks tuli lepingu kohaselt sõlmida täiendav kokkulepe kui ka seda, et käsundisaaja näol ei ole tegemist kehtiva korra kohaselt isikuga, kes võiks olla riigi lepinguliseks esindajaks, tulnuks VV määruse § 2 lg 4 kohaselt pöörduda loa saamiseks taotlusega justiitsministri poole. Viimast aga tehtud ei ole. Eesti Noorsootöö Keskus kasutas 2009. aastal AS Heli Raidve Tööõigusabi teenust töövaidlusalases kohtuasjas. Ka siin ei ole tegemist VV määruse kohase esindamisega ja justiitsministrilt ei ole riigi esindamiseks luba taotletud.

Keskonnaministeriumi poolt esitatud kliendilepingutes võib täheldada eelpooltooduga sarnaseid puudusi. Mitmetel juhtudel on lepingutes märkimata õigusteenust osutava vandeadvokaadi või vandeadvokaadi vanemabi nimi või on märgitud teenust osutavaks isikuks vandeadvokaadi abi. Positiivse poole pealt võib täheldada, et mitmetes lepingutes on kenasti määratletud sõidu- ja ooteaja tasu. Seda pole aga tehtud kõigis lepingutes. Mitmed esitatud lepingud on nõraamlepingud/kliendilepingud õigusteenuse osutamiseks, milledest ei tulene konkreetset ülesannet või volituste mahtu. See antakse täiendavalt riigi seadusliku esindaja või selleks volitatud isiku poolt (nt volikirjas). Eeltoodu on ka mõistetav, kuna õigusnõustamine ei pruugi alati olla seotud kohtuasjaga. Maa-ametit esindab mitmetes 2009. aastal alustatud kohtuasjades Toomas Kutti, kes ei vasta VV määruses sätestatud nõuetele. Antud isiku osas ei ole esindamiseks loa saamiseks justiitsministri poole pöördutud. Seega ei ole järgitud VV-e määruses sätestatud. Riigi Metsamajandamise Keskus kasutas Tööõigusbüroo Labour Consulting OÜ juristi Thea Rohtla teenuseid töövaidlusalajades. RMK pöördus vastava loa saamiseks justiitsministri poole, kes selle ka erandkorras andis. Minister luges kaalukaks põhjuseks asjaolu, mille kohaselt oli Thea Rohtla juba riigile õigusteenust osutanud, koostades vaidlusalustes asjades hagiavaldused, millest üks oli loa taotlemise seisuga ka kohtusse esitatud ning ülejäänud olid kohtusse esitamiseks valmis.

Ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi, Põllumajandusministeriumi ja Siseministeriumi poolt esitatud kliendilepingutes esineb eelmistega sarnaseid puudusi. Põllumajandusministeriumi ja Raidla Leijns & Norcous Advokaadibüroo OÜ vahel 23.02.2009 sõlmitud kliendileping, Politseiameti ja Advokaadibüroo Aivar Pilv vahel 11.05.2009 sõlmitud kliendileping ning Politseiameti ja Advokaadibüroo Arvisto & Partnerid vahel 01.04.2009 sõlmitud kliendileping vastavad täielikult VV määruse nõuetele.

Tähelepanu juhtimist väärrib Lääne Politseiprefektuuri ja Advokaadibüroo Tibar & Partnerid OÜ vahel 23.04.2008 sõlmitud õigusteenuse leping, mille puhul me ei osunda selle vastavusele VV määruse nõuetele, vaid sellele, mis on lepingu objektiks. Nimelt on lepingu kohaselt õigusteenuse sisuks kaitsta politseiprefektuuri ametnikku Politseiametis käimasolevas menetluses. Seega lihtsustatult võttes prefektuur hankis ning tasus ametniku eest viimasele osutatud õigusteenuse eest seoses Politseiametis käimasolnud menetlusega. Selline tegevus ei saa olla mõistlik ega kooskõlas riigi vahendite otstarbeka kulutamiseiga. Täpsustamisel selgus, et selline õigusteenuse hankimine ei ole tavaks.

Välisministeeriumi poolt esitatud kahest kliendilepingust vastav VV määrusele OÜ-ga Advokaadibüroo Luberg ja Päts sõlmitud leping. Teise lepingu puhul võib leida eelpoolkäsitatuga sarnaseid puudusi.

Justiitsministeerium tegi lepingutes vajalikud muudatused/täiendused peale VV määruse jõustumist.

5.3.2. Maavalitsused

Maavalitsuste poolt esitati kokku neli kliendilepingut, millede hulgas oli üks sõlmitud enne kehtiva VV määruse jõustumist. Kliendilepingud, mis olid sõlmitud peale VV määruse jõustumist, vastasid kehtiva korra nõuetele. Ainsa puudusena võib tuua esile asjaolu, et lepingutes ei ole määratletud oote- ja sõiduaja tasu määra.

6. Riigi kasuks ja riigilt väljamõistetud õigusabikulud

6.1. Riigi kasuks väljamõistetud õigusabikulud

Riigile mõisteti aastal 2009 õigusabikuludena teiselt menetlusosaliselt välja kokku 545 778,80 krooni (vt lisa tabelit 18). 2008. aastal mõisteti riigi kasuks välja 177 080,00 krooni ja 2007. aastal 198 773,75 krooni. Seega on riigi kasuks mõistetud välja senisest suuremas summas õigusabikulud, mis on tingitud peamiselt ühes kohtuasjas väljamõistetud suurest summast (vt allpoolt). Kui jätta see erakordselt suur summa arvestamata, saame eelmistele aastatele sarnase olukorra.

Kõige enam mõisteti välja õigusabikulud riigi kasuks Justiitsministeeriumiga seotud vaidlustes ja seda summas 320 806,60 krooni (2008. aastal 20 000,00 krooni). Eelmärgitud summa mõisteti riigi kasuks välja seoses Justiitsministeeriumi osalemisega Lennusadamat puudutavas tsiviilvaidluses. Lisaks mõisteti riigi kasuks õigusabikulud välja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Kaitseministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi ja Haridus- ja teadusministeeriumi poolt osaletud kohtuasjades. Maavalitsuste poolt osaletud kohtuasjadest, mõisteti riigi kasuks õigusabikulud välja üksnes Valga Maavalitsuse puhul ja seda summas 25 334,60. Aastal 2008 puudusid maavalitsustel riigi kasuks väljamõistetud õigusabikulu summad.

Kuna riik osaleb jätkuvalt kohtumenetlustest valdava osa halduskohtumenetluses ja seda vastustajana, siis enamikel juhtudel ei mõisteta vastaspoolelt vastustajale õigusabikulud välja. See on tingitud kehtivast kohtupraktikast, mille kohaselt ei peeta põhjendatuks mõista haldusorgani kasuks välja õigusabikulud. Näiteks eeldatakse ametnike koosseisu ja vastavat ettevalmistust silmas pidades võimet osaleda kohtumenetluses ilma, et oleks objektiivselt põhjendatud lepingulise esindaja kasutamine.

6.2. Riigilt väljamõistetud õigusabikulud

Tulenevalt asjaolust, et käesoleva analüüsi koostamise käigus on paljud aruandekohuslased esitanud riigi kahjuks väljamõistetud summade all ka andmeid riigilt väljamõistetud õigusabikulude osas, esitataksegi käesolevas analüüsis esmakordselt ka nende andmete osas kokkuvõtte (vt lisa tabelit 19). Mõnedel üksikutel juhtudel võib õigusabitasu summade osas märgitu sisaldada ka menetluskulusid üldisemalt. Viimane on tingitud asjaolust, et paraku kõigist lahenditest ei ole vastavad summad eristatavad.

Aastal 2009 mõisteti riigilt teiste menetlusosaliste kasuks õigusabikulud välja kokku summas 7 534 619,84 krooni. Enamiku eelmärgitud moodustavad MTA poolt nn „Sylvesteri“ kohtuasjadega kaasnenud menetluskulud ja seda summas 6 669 230,90 krooni. Seega kõigilt teistelt riiki kohtus

esindanutelt mõisteti teiste menetlusosaliste kasuks õigusabikulud välja summas 865 388,94 krooni. Eeltoodust nähtub, et ilma MTA poolt osaletud kohtuasjades riigilt väljamõistetud õigusabisummadeta, ei ületaks ülejäänud summa oluliselt riigi kasuks väljamõistetut.

Kui mitte arvestada MTA näitajaid, siis ministriumide arvestuses mõisteti enim õigusabikulud välja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi ning tema haldusalas oleva Tarbijakaitseametiga seonduvates kohtuasjades ja seda kokku summas 251 073,25 krooni. Suuremad õigusabikulu summad mõisteti riigilt välja ka Siseministeriumi (178 109,00 krooni) ja Keskkonnaministeriumi (140 597,50 krooni) ning nende haldusala asutuste poolt osaletud kohtuasjades. Ülejäänutelt väljamõistetud õigusabikulu summad olid oluliselt väiksemad.

Maavalitsuste arvestuses mõisteti riigilt suurim õigusabikulu summa välja Harju Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjades (kokku 57 841,00 krooni).

7. Põhjused, miks kohus tegi otsuse riigi kahjuks, ning sellest tulenevalt kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavad meetmed

Käesolevas peatükis antakse esmalt ülevaade põhjustest, miks kohus tegi lahendi riigi kahjuks ning seejärel käsitletakse kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavaid meetmeid. Leiame, et on põhjendatud käsitleda eraldi MTA poolt osaletud nn „Sylvesteri kohtuasju“, milledega kaasnesid riigile ülisuured kulud.

7.1. Põhjused, miks kohus tegi otsuse riigi kahjuks

Tsiviilasjades rahuldati sisuliselt kõik riigi poolt esitatud hagid, rahuldamata jäeti üksnes 1 hagi (vt p 2.1. esimene lõik). Aastal 2008 jäeti rahuldamata 3 riigi poolt esitatud hagi, kuid 2007. aastal rahuldati kõik riigi poolt esitatud hagid. Rahuldamata jäeti 12 riigi vastu esitatud hagi, aasta varem oli see number ühe võrra väiksem. Tsiviilasjades tehti riigi kahjuks kokku üksnes 11 lahendit (2008. aastal oli vastavaks näitajaks 9 ja 2007. aastal 12). Näitajad on jäänud eelmiste aruandeperioodidega võrreldes samaks.

Riigi kahjuks tehtud tsiviilasjade vähesuse tõttu ei ole võimalik esitada kaotamise põhjuste kohta üldistusi. Kahjulikud lahendid puudutasid nii tööõiguslikke küsimusi kui ka lepingulise ning lepinguvälise kahju tekitamist.

Kriminaalasjades rahuldati kõik riigi kui kannatanu poolt esitatud tsiviilhagid. Aastal 2008 jäeti rahuldamata 3 tsiviilhagi (2007. aastal jäeti rahuldamata 4 tsiviilhagi). Kuna tsiviilhagid rahuldati, siis ei ole kriminaalasjade osas midagi esile tuua.

Haldusajades tehti riigi kasuks kokku 332 lahendit, neist 80 juhul oldi kaebuse või protesti esitajaks. Riigi kahjuks tehti kokku 116 lahendit, neist 6 juhul oli riik protesti esitajaks. Arvestades, et riigi vastu esitati kaebusi kokku 398, sai riik ca 29% juhtudest negatiivse lahendi. 2008. aastal tehti riigile positiivseid lahendeid kokku 371, neist 7 juhul oli riik kaebuse või protesti esitajaks. Riigi kahjuks tehti kokku 160 lahendit, neist 3 juhul oli riik protesti esitajaks. Kaebuste üldarvu (554) vaadates saame negatiivsete lahendite osakaaluks 29%. 2007. aastal sai riik negatiivseid lahendeid kokku 135. Seega on negatiivsete lahendite arv küll langenud, kuid nende osakaal kaebuste üldarvu suhtes ei ole muutunud.

Põhjused, miks kohus rahuldab riigi vastu esitatud kaebused, on samad, mis need on olnud ka varasematel aastatel. Nendeks on nii haldusorgani otsuse mittepiisav motiveeritus ning ebaproportsionaalsus, otsuse aluseks olevate asjaolude/tõendite ebapiisav kaalumine ja ebaõige

hindamine, materiaalõigusnormi ebaõige tõlgendamine ja kohaldamine, haldusakti vorminõuete rikkumine kui ka põhjendamatute haldustoimingute läbiviimine. Seega on kaebuste rahuldamise peamiseks põhjusteks endiselt nii haldusorganite menetluslikud eksimused haldusakti väljaandmisel kui ka materiaalõigusnormide ebaõige tõlgendamine ja kohaldamine.

Eraldi väljatoomist vajavad enim haldusasju kaotanud ministriumide (Sotsiaalministeerium ja Siseministeerium) ja nende haldusala asutuste poolt kohtuasjade kaotamise kohta esitatud põhjendused, mida mõlemate osas tehti ka aasta varem koostatud analüüsis.

Sotsiaalministeeriumi analüüsi kohaselt on kõik haldusasjades saadud 30 riigi kahjuks tehtud kohtulahendit seotud SKA kohtuasjadega. 2008. aastal oli SKA poolt kaotatud asjade arvuks 43. Seega võib märgata asjade arvu vähenemist. Riigi kahjuks tehtud lahendid on põhjustatud eksimustest õigusaktide tõlgendamisel. Vaidlusi on tekitanud sätete erinevad tõlgendamisvõimalused. Samuti esines asjaolude hindamisel eksimusi.

Siseministeeriumi analüüsis märgitu kohaselt on põhjused, miks kohus on teinud lahendi riigi kahjuks, erinevad. Olgu märgitud, et kaotatud kohtuasjade arv on vähenenud 40-lt asjalt 21-le. Kohtulahendites on toodud välja nii eksimusi materiaalõiguse kohaldamisel kui ka menetluslikke vigu. Näiteks ei ole haldusakti piisavalt motiveeritud, on eksitud isiku suhtes seaduse kohaldamisel ning jäetud isik ära kuulamata.

7.2. „Sylvesteri“ kohtuasjad

Justiitsministeerium soovis saada kõneallevates kohtuasjades riiki esindanud MTA-lt selgitusi peamistest põhjustest, mis said määravaks sedavõrd suurte kuludega lõppenud kohtuasjade kaotustele. Saadud vastuses osundati kohtulahendile, milles sisalduvat ammendavalt kõik riigi jaoks negatiivsete lahendite saamise põhjused. Eeltoodust tulenevalt peame vajalikuks ise kõneallevate kohtuasjade kaotamise põhjusi analüüsida.

Kohtud, tühistades kõik vaadeldavates asjades maksuhalduri poolt tehtud maksuotsused, on kokkuvõtvalt leidnud järgmist:

- maksuhaldur ei ole maksuotsustes tuvastanud kaebajate tegude subjektiivset külge ning sisuline põhistus kaebajate selliste tehingute eesmärgi osas hoida kõrvale maksukohustuse tekkimisest puudub;

- maksuhaldur ei ole tuvastanud, et faktiliselt oli aktsiate müügist äriühingutele laekunud raha füüsiliste isikute kasutuses, või esineksid asjaolud, mis annavad alust väita, et tegelikult kasutavad kõiki aktsiate müügist saadud hüvesid füüsilised isikud äriühingute asemel;
- maksuhaldur ei ole tuvastanud, et füüsilisest isikust endised aktsionärid oleksid saanud tulumaksuseaduse (edaspidi „TuMS“) § 15 lg 1 mõttes tulu. Kuna ei ole tõendatud füüsiliste isikute poolt vara võõrandamisest kasu saamine, on maksuhalduri otsused õigusvastased.

Eelmärgitust nähtub, et maksuhaldur ei tõendanud TuMS § 15 lg 1 koosseisu realiseerumist e füüsilised isikud ei saanud aktsiate võõrandamisest kasu. Seega jättis kohtute seisukoha kohaselt maksuhaldur enne maksuotsuste tegemist tuvastamata peamise koosseisuelemendi, mille alusel oleks põhjendatud taoliste maksuotsuste tegemine. Eeltoodust, ilma tarviduseta vaadata lähemalt ülejäänut maksuotsuste tühistamist tinginud asjaolusid võib järeldada, et maksuotsuste tegemisele eelnenud uurimine oli puudulik. Puudub informatsioon selle kohta, kas maksuhaldur koostas ise enne lõplike maksuotsuste tegemist või telliti MTA poolt teenusena riskianalüüs, tuvastamaks, kas maksualases uurimises võib esineda puudusi ning kas kogutud tõendid on maksuotsuse koostamiseks piisavad. Selline puuduliku uurimise ja ilma piisavate tõenditeta maksuotsuste tegemine olukorras, kus selle tagajärjed võivad tuua riigile kaasa suure kahju (mis antud juhul ka realiseerus), on lubamatu. Seda veelgi enam olukorras, kus maksuhaldur pidas vajalikuks rakendada enda volitusi aastaid pärast tehingute toimumist ning juhendus varasemast maksualasest seisukohast sootuks vastupidisest nägemusest.

Ilmselt peaks maksuhaldur kohaldama selliste maksuotsuste puhul, kus riigi võimalik kahju maksuotsuse tühistamisel või maksuhalduri eksimisel võib olla oluline, enne lõpliku maksuotsuse väljastamist maksuotsustele täiendavaid nn kontrollprotseduure, mille käigus antakse nt kolmandate isikute poolt kogu toimunud maksumenetlusele hinnang ja analüüsitakse selle tulemusega kaasnevaid riske (sh võimalik riigile tekkida võib kahju). Kontrollprotseduurid aitaksid välja selgitada maksumenetluse puudused, sh puudulik uurimine või tõendite ebapiisavus. Riskianalüüsi koostamine on vajalik, et hoiduda kohtuasjade kaotustest riigile kaasnevast kahjust nii õigusabikulude kui ka makstavate intresside näol.

On arusaamatu, miks maksuhaldur eelistas võimalust väljastada maksuotsused kõigile endistele aktsionäridele, võimalusele teha seda esialgu üksnes osade isikute suhtes. Viimase põhjenduseks ei saa olla argument, et vastasel korral oleksid riigi nõuded aegunud. Siit kerkiks koheselt üles küsimus, et mis põhjustel maksuhaldur varasemalt ei reageerinud ega tegutsenud. Näiteks paari maksuotsuse

pinnal tekkinud kohtuasja kaotus oluks kokkuvõttes riigile tunduvalt vähem kahjulik. Edaspidi saanuks maksuhaldur juhendada juba kohtupraktikast ning kujundada enda otsused vastavalt sellele. Tekkinud olukorda ei ole võimalik põhjendada ka maksuõiguse keerukusega, kuna kõneallevad kohtuasjad ei olnud keskmisest haldusastast oluliselt raskemad.

7.3. Kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavad meetmed

7.3.1. Ministeeriumid

Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt tuuakse kohtuvaidluste ennetamiseks kavandatava meetmena välja toimingute tegemisele eelnevat õiguslikku nõustamist. Lisaks püütakse saavutada vaidlustes kohtuväliseid kompromisse.

Keskonnaministeerium planeerib haldusmenetluse kvaliteedi parandamist, seda eelkõige uurimispõhimõtete rakendamise ja menetlusosaliste kaasamise kohustuse järgimise osas. Kavatakse viia läbi täiendavaid koolitusi haldusaktide andmise kohta, kus pööratakse tähelepanu haldusakti vormistamisele, motiveerimisele ja kaalutusotsuse tegemisele.

Kultuuriministeerium on märkinud, et tulevikus püütakse suurendada koostööd riigi ja kultuurimälestiste omanike vahel. 2008. aastal detsembris võeti vastu muinsuskaitseaduse muutmise seadusega täpsustatud kaitsevööndi ulatuse muutmise õigus.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium peab kohtuvaidluste vähendamiseks kasutatavateks meetmeteks läbirääkimiste pidamist, arutelusid ettevõtjatega, vaidemenetluse instituuti. Oluliseks tuleb pidada õigusloomealast tööd. Näiteks on Lennuamet täiendanud järjepidevalt ametisest kvaliteedisüsteemi, mida ametnikud oma igapäevatoos jälgivad. Samuti tehakse lennuettevõtjatega lennundusalaste regulatsioonide selgitamiseks koostööd. Lisaks leitakse, et lepingute sõlmimisel tuleb pöörata tähelepanu kokkulepitud sanktsioonide rakendamisele ning selle proportsionaalsuse hindamisele teise lepingupoole rikkumise raskusega. Võrreldes eelmiste aastatega ei ole plaanis spetsiaalseid meetmeid luua.

Põllumajandusministeerium ei too esile kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavaid meetmeid, kuid teeb ettepaneku analüüsida ja kaaluda halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud menetluskulude regulatsiooni piisavust ja põhjendatust Euroopa Kohtu eelotsusega seonduvate menetluskulude väljamõistmise regulatsiooni osas. Halduskohtumenetluse seadustiku kohaselt kannab menetluskulud pool, kelle kahjuks otsus tehti (HKMS § 92 lg 1). Seoses Euroopa Kohtult

eelotsuse taotlemise võimalusega on reaalne olukord, kus Euroopa Kohtu eelotsus tehakse sisuliselt ühe poole kasuks (Euroopa Kohus on Euroopa Liidu õigusakti tõlgendanud nii, nagu on seda teinud üks pool), kuid selle eelotsuse põhjal tehtud kohtuotsusega lahendatakse asi siiski selle poole kahjuks. Sellelt poolelt, kelle kahjuks asi lahendatakse, nõutakse välja ka teise poole Euroopa Kohtu menetlusega seotud menetluskulud, kuigi Euroopa Kohtu eelotsus ei ole tehtud sisuliselt selle poole kasuks. Sellises olukorras on Põllumajandusministeerium taotlenud näiteks Tallinna Halduskohtu haldusasjas 3-07-902 (AS Balbiino) HKMS § 92 lõike 1 alusel analoogia korras eelotsusemenetluses osalemisega seotud kulude mitteväljamõistmist. Tallinna Halduskohus asus siiski seisukohale, et kuigi kohtu poolt esitatud taotlused lahendas Euroopa Kohus Põllumajandusministeeriumile soodsalt, tuleb arvestada siiski vaidluse lõpptulemust, kuna menetluskulude jaotuse vastavas olukorras lahendab HKMS § 92 lõige 1, ei ole kohtul võimalik jätta analoogia korras kaebuse esitaja menetluskulud osaliselt välja mõistmata. Põllumajandusministeerium leiab, et võiks analüüsida selle sätte põhjendatust sellises olukorras.

Rahandusministeeriumi poolt esitatud analüüsis märgitakse, et halduskohtumenetluses on endiselt riigi vastu enim esitatud kaebuste liigiks alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise kaebused. Kuna hüvitise väljamaksmine sõltub sellest, kas uurija, prokurör või kohus on oma otsuse/määruse koostamisel täitnud riigi poolt isikule alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seaduses (AVVKHS) sätestatud, on Rahandusministeeriumil võimatu kavandada meetmeid sellesisuliste kohtuasjade arvu vähendamiseks. Rahandusministeerium on vaid hüvitise väljamaksja. Maksu- ja Tolliametilt saadud informatsiooni kohaselt koolitavad nad regulaarselt enda töötajaid, samuti hinnatakse jooksvalt ameti edukusnäitajaid kohtumenetluses ning kohtuotsuste pinnalt tehakse korrekture tööprotsessides, viies vajadusel ameti seisukohad ja tõlgendused kohtuotsustega vastavusse. Maksu- ja Tolliamet leiab, et kuna haldusaktide vaidlustamine on iga isiku põhiõigus, ei ole neil võimalik kohtuvaidluste arvu reguleerida. Maksu- ja Tolliamet ei tegele otseselt kohtuasjade arvu vähendamisega. Analüüsi punktis 7.2. käsitletud kohtuasjade osas ei esitatud Maksu- ja Tolliameti poolt asutusesiseselt rakendatud meetmete kohta teavet.

Siseministeeriumi analüüsi kohaselt kavatakse arvestada olemasoleva kohtupraktikaga. Samuti leitakse olevat oluline menetluste läbiviijate ja õigusspetsialistide koolitamine. Eelmärgitult on ka varasematel aastatel rõhutatud. Ida-Eesti Päästkeskus on analüüsinud vaidluste põhjusi ning muutnud ja täiendanud asutusesisesid juhendeid ja protseduure. Kaitsepolitsei amet on avatud läbirääkimistele, et leida haldusasjades kohtuväliselt lahendeid.

Sotsiaalministeeriumi analüüsis on märgitud kavandatavate meetmetena Raviameti poolt kaalutusõiguse alusel antavate haldusaktide paremat põhjendamist ja siseriikliku õiguse ebaselguse ja EL-i õigusaktide vahelist vastuolude vähendamist. Sotsiaalkindlustusamet kavandab halduspraktika ühtlustamist ja ametnike koolitamist. Samuti lähtutakse EV valitsuse ja Vene Föderatsiooni valitsuse vahelise pensionilise kindlustamise alase koostöökokkuleppe rakendamisel Riigikohtu lõplikust tõlgendusest.

Justiitsministeerium kavatseb panustada kohtuvaidluste ennetamiseks peamiselt kohtupraktika järgimisse. Andmekaitse Inspeksioon on läbi viidud mitmeid teabepäevi ning koolitusi, et tõsta töötajate teadlikkust oskusteabe realiseerimiseks ning analüüsivõime arendamiseks. Tööle on võetud vastavate kogemuste ja teadmistega ametnik (õigusnõunik). Murru Vangla pöörab suuremat tähelepanu haldusaktide põhjendamisele.

Kaitseministeerium ja Välisministeerium ei esitanud kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavate meetmete osas teavet. Eeltoodu on ka ministeeriumide kohtuasjade madalat arvu ning tulemuslikkust arvestades mõistetav. Kaitseministeerium osales kokku üksnes 15 kohtuasjas, milledest rahuldati üks Kaitseministeeriumi vastu esitatud hagi ning kaks kaebust. Välisministeeriumi kahjuks ei tehtud ühtegi kohtulahendit.

7.3.2. Maavalitsused

Maavalitsustest esitas kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatava osas infot Ida-Viru Maavalitsus, kes märkis, et suuremat tähelepanu tuleb pöörata haldusmenetluse läbiviimisel seadusest tulenevaid nõudeid. Lisaks pööratakse vajadusel viivitamatult protestiga halduskohtusse (pärast omavalitsusele tehtud ettepanekut viia haldusakt seadusega kooskõlla ning tähtaja möödumist), et hoida ära maavanema tegevusetusele esitatavaid kaebusi.

Harju Maavalitsus märkis, et omandireformiga seonduvate seaduste muutunud tõlgendamist ja ajas muutuvat kohtupraktikat ei ole võimalik ette prognoosida, mistõttu ei ole võimalik selles osas võimalikke eksimusi täielikult välistada.

Teised ei pidanud spetsiaalsete meetmete rakendamist vajalikuks, mis on ka mõistetav tulenevalt nende kohtuasjade, s.h kaotatud asjade väikesest arvust.

8. Hinnang kohtuvaidluste vähendamiseks rakendatud meetmetele

Käesolevas peatükis esitatakse aruandekohuslaste poolt märgitud hinnangud nende poolt kohaldatud kohtuasjade vähendamise meetmetele ning analüüsitakse nende efektiivsust.

8.1. Ministeeriumid

Haridus- ja Teadusministeerium on enda analüüsis seisukohal, et kasutatavad meetmed (õiguslik nõustamine ja kompromisside saavutamine) on toimunud positiivselt. Eeltoodus ei ole põhjust kahelda, kuna kaotatakse üksikuid kohtuasju. Oluliselt on vähenenud ka kohtuasjade üldarv. 2009. aastat võib pidada kohtumenetlustes osalemise osas edukaks.

Keskonnaministeerium tõdeb, et jõustunud lahendiga lõppenud kohtuasjade üldarv on kasvanud. Riigi kahjuks tehtud lahendite arv on pisut langenud ja seda kriminaal-asjades. Tsiviil- ja haldusasjades on olukord jäänud samaks. Vaatamata asjade arvu tõusule ei ole kasvanud riigile negatiivsete lahendite osakaal. Keskonnaamet on pööranud suurt tähelepanu vaiete lahendamisele, mis on andnud ka esimesi tulemusi. 2009. aastal lahendatud 34 vaidest pöörduti kohtu poole vaid neljal korral. Kuigi kohtuasjade üldarv ei näita just asjade paremuse poole liikumist, on see siiski toimunud kaotatud lahendite osas. Pisut on langenud negatiivsete lahendite arv, kuid see-eest on riigilt väljamõistetud summad oluliselt väiksemad, kui need olid aasta varem.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ei ole pidanud eelmistes analüüsis kohtuvaidluste vähendamiseks spetsiaalsete meetmete rakendamist vajalikuks, kuid on rõhutanud ametnike koolituse, riigi kahjuks tehtud lahendite analüüsi, ettevõtjatega dialoogi pidamise ning õiguslike regulatsioonide selgitamise olulisust. Senirakendatud meetmeid peetakse piisavaks. Vaadates aruandekohuslase kohtuasjade statistikat, võib tõdeda, et saadud negatiivsete lahendite arv ei ole kõrge, moodustades kõikidest asjadest ca 25%. Kohtuasjades saadud lahendite üldarv on kasvanud nelja võrra.

Põllumajandusministeerium märgib, et võrreldes aastaga 2008 oli Põllumajandusministeeriumi valitsemisalaga seotud haldusasju, mis jõudsid 2009. aastal sisulise lahendini, ligikaudu 1/2 võrra vähem. Kohtuasjad on valdavalt lahenenud riigi jaoks edukalt. Haldusmenetluse käigus lähtutakse põhjalikumalt haldusmenetluse läbiviimise nõuetest, järgitakse taotleja ärakuulamisnõuet ning haldusmenetluse käigus esitatud teavet arvestatakse haldusakti andmisel. Samuti pööratakse rohkem tähelepanu menetletavas haldusasjas olulise tähendusega asjaolude väljaselgitamisele ning haldusakti paremale põhjendamisele. Sellele on kaasa aidanud ministeeriumi valitsemisala

valitsusasutuste õiguslase teenindamisega tegelevate ametnikega toimunud nõupidamised, kus on arutatud kohtulahenditest tulenevaid haldusmenetluse probleeme ning otsitud neile lahendusi. Esitatud hinnanguga võib üldjoontes nõustuda, kuna oluliselt vähenenud on nii haldusajade arv kui ka nendes riigi kahjuks tehtud lahendite arv. Kui aastal 2008 tehti PRIA poolt osaletud haldusajades riigi kahjuks 11 lahendit, siis aastal 2009 rahuldati 7 kaebust.

Rahandusministeerium leiab, et kohtuasjade suhtelisest vähesusest tingituna ei ole spetsiaalselt vaja rakendada kohtuasjade arvu vähendamiseks täiendavaid meetmeid. Kohtuvaidlused on tekkinud väga erinevatel põhjustel ja alustel, millel ei ole ühist nimetajat. Maksu- ja Tolliametis haldusõiguse rakendamisest tulenevate kohtuasjade vähendamiseks rakendatud meetmeid peetakse tulemuslikeks, sest selliste vaidluste üldarv on väike ning kaotatud asjade hulk on veelgi väiksem. Kokkuvõttes leitakse, et Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala kohtuvaidluste tulemusi tuleb hinnata heaks. Viimasega võiks põhimõtteliselt nõustuda, erandina MTA osas. Seda mitte üksnes põhjusel, et riik kannab paari MTA kohtuasja tõttu suurt kahju, mis avaldab teatavat mõju kogu aruandekohuslase kohtuasjade tulemuslikkuse üldpildile, vaid ka üldist kaotatud haldusajade näitu arvestades. Nimelt sai riik MTA poolt osaletud haldusajades negatiivse lahendi kolmandiku asjadest, mis ületab riigi keskmist näitajat. Kohtuasjade arvu saab vähendada läbi õiguslikult korrektsete ja pädevate otsuste, mis jäävad ka kohtus pidama. Kõike eelnevat arvestades ei ole võimalik pidada MTA poolt kohtuasjade vähendamiseks rakendatud meetmeid piisavateks.

Siseministeerium märgib, et osales 2008. aastal koos oma valitsemisala asutustega kokku 205 kohtuasjas. 2009. aastal oli see number 207. Seega on kohtuasjades arv püsinud stabiilne. Kuna kohtuasjade arv on püsinud stabiilne, võib väita, et rakendatud meetmed on olnud tulemuslikud. Samas rõhutas Siseministeerium, et kohtuasjade arv ei sõltu ainult haldusorgani tahtest ja seega ei saa kohtuasjade arvu pinnalt hinnata ka haldusorgani töö kvaliteeti. Eeltooduga võib nõustuda. On tõsi, et kohtuasjade üldarv on jäänud samaks, kuid samas on langenud riigi kahjuks tehtud lahendite arv ja seda tuntavalt just haldusajades. Seega on pööratud suuremat tähelepanu haldusmenetlusele. Samas, kui aastal 2008 ei rahuldatud ühtegi riigi vastu esitatud hagi, siis möödunud aastal tehti seda neljal korral.

Sotsiaalministeeriumi poolt esitatud analüüsis märgitakse, et SKA halduspraktika ühtlustamine erinevates pensioniametites on olnud edukas. Sotsiaalkindlustusameti kahjuks tehtud kohtuotsuste vähesus, milledega mõisteti välja rahasummad, näitab, et ametnikud on enamikel juhtudel teinud õiglasel ja õiguspärased otsused. Sotsiaalministeeriumi analüüsi põhjal võib asuda seisukohale, et tsiviil- ja kriminaalajades on tulemused jätkuvalt suurepäraseks, kuna riigi kahjuks lahendeid ei

tehtudki. Seda ei tehtud ka aastal 2008. Paraku ei ole haldusajades seis niisama positiivne. Kaotatud kohtuasjade arv on küll oluliselt langenud (49-lt 30-le), kuid endiselt on lahendid tekkinud õigusnormide väärast tõlgendamisest. Seega tuleb jätkuvalt pöörata tähelepanu ametnike koolitamisele ja kohtupraktikale.

Justiitsministeeriumi kahjuks tehtud kohtuasjade arv on langenud ja seda 10 lahendilt 7-le. Üldisi põhjusi ei ole võimalik välja tuua. Arvestades seda, et nii kohtuasjade arv kui ka negatiivsete lahendite arv on langenud, võib pidada möödunud aastat edukaks.

Kaitseministeeriumil, Kultuuriministeeriumil ja Välisministeeriumil puudub vajadus hinnata kohtuasjade vähendamiseks kavandatavate meetmete tulemuslikkust. Eeltoodu on ka ministeeriumide kohtuasjade madalat arvu ning tulemuslikkust arvestades mõistetav.

8.2. Maavalitsused

Kuna 2007. aastal ja 2008. aastal ei saanud üle poolte maavalitsuste riigi esindamisel negatiivsed lahendid või oli lahendite arv marginaalne, pole neist enamik ka kohtuasjade vähendamiseks meetmeid kohaldanud. Need, kes meetmeid kohaldasid, hindasid neid tulemuslikeks.

Enamikel on kohtuasjade arv langenud või jäänud samaks. Asjade arv on tõusnud Harju Maavalitsusel ja Viljandi Maavalitsusel. Viimase puhul on asjade arvu tõus tulnud maksekäsu kiirmenetluse avalduste arvukast esitamisest. Harju Maavalitsus on märkinud, et 2009. aastal pöörati olulist tähelepanu maavanema korralduste aluseks olevate faktiliste ja õiguslike väidete paremale motiveerimisele. Maavanema korraldused on korrektselt motiveeritud. Viljandi Maavalitsus on avaldanud, et nad arvestavad sarnastes kohtuasjades kohtulahendites väljendatud seisukohti, mistõttu sarnaseid kohtuasju ei esinenud. Kuna maavalitsusel puudusid 2009. aastal negatiivsed lahendid, siis võib hinnata riigi esindamist edukaks.

Tsiviilasjadest on valdav enamus seotud maa erastamise ostu-müügilepingute mittenõuetekohase täitmisega. Samuti osaletakse paljudes haldusajades kaasatud isikuna, kus menetletakse isiku surnuks tunnistamise, isiku põlvnemise tuvastamise ning lapsendamise seotud avaldusi. Võib nõustuda, et eelmärgitud kohtumenetluste vältimine on võimatu. Asjaolu, et kõik maavalitsuste poolt esitatud hagid rahuldati, viitab kohtus riigi edukale esindamisele.

Kokkuvõte

Käesolev analüüs ei kajasta prokuratuuri poolt kohtus riikliku süüdistuse esindamise kohta andmeid, kuna viimane on asutuse peamiseks funktsiooniks. Samuti ei puudutata analüüsis erinevate ametitega seonduvaid väärteomenetlusi. Selleks, et kinnipeetavatega seotud kohtuasjade suur hulk ei moonutaks Justiitsministeeriumi ja selle haldusala teiste asutuste kohtuasjade näitajaid, käsitletakse kinnipeetavate kohtuasju eraldiseisvalt. Eeltoodud põhimõttest lähtuvalt kajastatakse käesolevas analüüsis ka Rahandusministeeriumi ja tema haldusala asutuse Maksu- ja Tolliameti kohtuasju eraldi. Viimast põhjusel, et MTA tegevusega seonduvate kohtuasjade suur hulk moonutaks tugevalt Rahandusministeeriumi vastavaid näitajaid.

Võrreldes aastaga 2008 on jõustunud lahendiga kohtuasjade üldarv pisut vähenenud. Peaaegu kõigil ministeeriumidel on asjade arv vähenenud. Suuremal määral on tõusnud Keskkonnaministeeriumi kohtuasjade arv ja seda peamiselt haldusala asutuste osas halduskohtumenetluses. Kaitseministeeriumi ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi asjade arv on pisut tõusnud. Rahandusministeeriumi puhul on kohtuasjade arv tõusnud üksnes paari asja võrra. Kui aastal 2008 oli Justiitsministeeriumi kohtuasjade arv suurenenud ja seda haldusasjade osas, siis aastal 2009 on ministeeriumi näitaja pisut langenud. Kultuuriministeeriumil ja Siseministeeriumil on lahendite arv sama. Suurimat positiivset muutust võib näha Haridus- ja Teadusministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi osas, kellel on kohtuasjade arv enim vähenenud. Kohtuasjade arvu langus on tulnud peamiselt haldusasjades. Vähenenud on ka tsiviilasjade arv. See-eest on kriminaalasjade arvus märgata olulist tõusu, mis ületab ka 2007. aasta näitajat. Riik on saanud senisest enam lahendeid kriminaalasjade raames esitatud tsiviilhagide osas.

Enamiku maavalitsuste osas võib väita, et kohtuasjade üldarv on langenud. Suurimat asjade arvu vähenemist näitas Tartu Maavalitsus (17 kohtuasja vähem), kellel oli aastal 2008 vastupidiselt just suurim asjade arvu tõus. Asjade arv suurenes enim Viljandi Maavalitsusel ja Harju Maavalitsusel.

Riigikantselei ei saanud aastal 2009 ühtegi jõustunud kohtulahendit, nii nagu nad seda ei saanud ka aastal 2007. Aastal 2008 oli neil kaks jõustunud kohtulahendit.

Ministeeriumidel ja nende valitsemisala asutustel oli menetlusliikide osas endiselt enim kohtuasju haldusasjades, kus osaleti peamiselt vastustajatena. Enim oli haldusasju Siseministeeriumil ja Sotsiaalministeeriumil, vastavalt esimesel 185 asja ja teisel 96 asja. Teistel ministeeriumidel ja nende allasutustel oli haldusasjade hulk oluliselt väiksem.

Maavalitsustel moodustavad endiselt suurema osa kohtuasjadest tsiviilasjad, kus osaletakse valdavalt menetluse kaasatud isikutena. Samuti osaletakse tsiviilasjades arvukalt hagejana.

Halduskohtumenetluses riigi vastu enim esitatud kaebuse liigiks on avaliku võimu kandja haldusakti tühistamine, samuti kahju hüvitamine seoses isikule avaliku võimu kandja poolt kahju tekitamisega. Suurem osa tsiviilnõuetest on olnud sarnaselt eelmiste aastatega seotud kahjude hüvitamisega või tulnud lepingute mittekohasest täitmisest. Maavalitsused osalesid tsiviilkohtumenetluses peamiselt perekonnaõiguslikes küsimustes avaliku huvi kaitsma õigustatud isikuna või kaasatud isikuna asjades, kus isik on vaja surnuks, teadmata kadunuks või teovõimetuks tunnistada. Kriminaalmenetlustes esitati tsiviilhagid kuriteoga riigile tekitatud kahju hüvitamise nõudes.

Tsiviilasjades tehti 2009. aastal riigi kasuks lahendeid kokku 105 asjas, nendest 96 juhul osales riik hagejana ja 9 juhul kostjana. Rahuldamata jäeti 1 hagiavaldus. Kui aastal 2008 jäeti 3 riigi poolt esitatud hagi rahuldamata, siis aastal 2007 rahuldati kõik riigi poolt esitatud hagiavaldused. Seega on riigi poolt esitatud hagide rahuldamise näitaja stabiilselt kõrge. Riigi kahjuks tehti kokku 11 lahendit (aastal 2008 tehti 9 negatiivset lahendit ja aastal 2007 12 negatiivset lahendit), s.h eelpoolmärgitud 1 lahend ning lisaks rahuldati 10 riigi vastu esitatud hagi. Seega on riigi kahjuks tehtud lahendite arv jäänud sisuliselt samaks.

Riigi poolt esitatud 101 tsiviilhagist rahuldati 100. Üks Politseiameti poolt esitatud tsiviilhagi jäeti läbi vaatamata. Aastal 2008 jäeti rahuldamata 3 tsiviilhagi. Seega ollakse tsiviilhagide esitamisel jätkuvalt tulemuslikud. Kahest Kaitsepolitseiameti poolt tsiviilkostjana osaletud kriminaalasjas saadi riigile negatiivne lahend 1 asjas.

Halduskohtumenetluses tehti 2009. aastal riigi kasuks kokku 325 lahendit. Riigi kahjuks tehti kokku 114 kohtulahendit s.h 6 riigi poolt esitatud ja rahuldamata jäetud kaebust. Arvestades, et riigi vastu esitati kaebusi kokku 391, sai riik ca 28% juhtudest negatiivse lahendi. 2008. aastal tehti riigi kasuks kokku 371 lahendit ja kahjuks 160 lahendit (kaebusi oli 554), andes negatiivsete lahendite osakaaluks 29%-i. Aastal 2007 tehti riigi kahjuks 135 lahendit¹³. Seega on riigi kahjuks tehtavate lahendite arv langenud, kuid nende osakaal riigi vastu esitatud kaebuste koguarvust ei ole muutunud.

¹³ Vastavalt analüüsi metoodikale ei kajasta arv kinnipeetavate kaebusi. Koos kinnipeetavate rahuldatud kaebustega oli 2007. aastal negatiivsete lahendite arvuks 197.

Ka möödunud aastal on suurimal arvul kaebusi rahuldatud Sotsiaalministeeriumi (kokku 30 kaebust (vastustajaks oli SKA)), mis moodustab riigi vastu esitatud kaebustest ca 48%) ja Siseministeeriumi (kokku 21 kaebust (politseiasutused), mis moodustab riigi vastu esitatud kaebustest ca 21%) ning nende haldusala asutuste poolt osaletud haldusajades. 2008. aastal oli Sotsiaalministeeriumil kaotatud asjade osakaal 31%-i ja Siseministeeriumil 21%-i. Kuigi kaotatud asjade arv on iseenesest langenud, on nende osakaal Sotsiaalministeeriumi puhul tema (SKA) vastu esitatud kaebuste osas tõusnud. Siseministeeriumi puhul ei ole kaotatud asjade osakaalus muutusi toimunud.

2009. aastal jõudis jõustunud kohtulahendini kokku 255 kinnipeetavate kaebuste alusel algatatud halduskohtumenetlust (2008. aastal oli vastavaks näitajaks 286 ja 2007. aastal 351). Seega on jõustunud lahendite arv ka möödunud aastal langenud ja seda ca 10%. Riigi kasuks tehti 196 lahendit ja kahjuks 33 lahendit. Ülejäänud asjades menetlused lõpetati. Seega sai riik kahjuliku lahendi ca 15% haldusajades.

Kokku tehti MTA osalusega kohtuasjades riigi kasuks 192 lahendit ja kahjuks 78 lahendit. Ülejäänud asjades menetlused lõpetati. Haldusajades jäeti rahuldamata 153 riigi vastu esitatud kaebust ning rahuldati 75 kaebust. Seega ca kolmandik riigi vastu esitatud kaebustest rahuldati.

Riigi kasuks mõisteti kõigis kohtuliikides välja kokku 159 723 077,54 krooni ja kahjuks 24 387 500,95 krooni. 2008. aastal mõisteti riigi kasuks välja kokku 127 993 130 krooni ja kahjuks 40 070 940,46 krooni. Riigi kahjuks väljamõistetud summa on oluliselt vähenenud. Sarnane positiivne suund oli ka aasta 2008 andmete võrdlemisel aasta 2007 andmetega.

Aruandekohuslaste poolt esitatud andmete kohaselt täideti aastal 2009 kokku 125 kohtulahendit (2008. aastal täideti 115 lahendit ja 2007. aastal 98 lahendit), s.h on ka osaliselt täidetud lahendeid. Täidetud kohtulahendite arv on pisut suurenenud. Kohtulahendite täitmisest laekus riigituludesse 36 599 405,35 krooni, mis on aastaga 2008 võrreldes, kui saadi 39 395 543 krooni, pisut vähem.

2009. aastal kasutati kokku 31 erineva lepingulise esindaja teenuseid kogusummas 4 854 083,80 krooni. Aastal 2008 oli lepinguliste esindajate arv sama, kuid kulutused õigusabile olid väiksemad (kokku 3 888 594,83 krooni). 2007. aastal tasuti lepingulistele esindajatele 4 001 262,20 krooni. Seega on lepingulistele esindajatele makstud tasu suurenenud.

Sarnaselt aastale 2008 kasutati ka möödunud aastal lepingulisi esindajaid valdavalt halduskohtumenetluses ja seda tehti kokku 119 asjas. Aasta varem oli lepingulisi esindajaid

kasutatud 84 haldusasjas. Kokku kasutati lepinguliste esindajate teenuseid 155 kohtuasjas. Seega on kasutatud lepingulisi esindajaid varasemast rohkem ning seda eelkõige haldusasjades.

Ülekaalukalt enim kordi kasutati Advokaadibüroo Raidla Lejins & Norcous teenuseid (kuus erinevat aruandekohuslast), kelle õigusabiteenust kasutas aastal 2008 neli aruandekohuslast. Kui aastal 2008 kasutas Advokaadibüroo Varul Vilgerts Smaliukas teenuseid viis aruandekohuslast, siis möödunud aastal tegid seda kolm. Lisaks kasutasid kolm aruandekohuslast Advokaadibüroo Ruus, Koch & Vabamets, Advokaadibüroo Urge ning Advokaadibüroo Glimstedt, Straus & Partnerid teenuseid.

Ministeeriumide lõikes kulutasid jätkuvalt enim lepingulisele õigusteenusele Keskkonnaministeerium summas 1 585 061,70 krooni ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium summas 1 266 895,23 krooni. Mõlema ministeeriumi puhul on märgata õigusabikulutuste tõusu ning seda Keskkonnaministeeriumi puhul ca 25% ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi puhul ca 50%-i. Neist esimese puhul on tõus tingitud just ministeeriumi enda poolsest aktiivsemast õigusabi sisseostmisest (kui aastal 2008 kulutati õigusabile 608 521,30 krooni, siis möödunud aastal 978 979,90 krooni). Teise puhul võib märgata tõusu peamiselt Tehnilise Järelevalve Ameti ja Konkurentsiameti poolt õigusabile kulutatu osas.

Enamik maavalitsusi sai jätkuvalt läbi ilma lepingulise õigusabi kasutamisetä. Maavalitsuste kulutused õigusabile on tõusnud. Kokku kasutas lepingulise esindaja teenuseid neli maavalitsust, nagu seda tehti ka aastal 2009.

Ministeeriumide ja nende haldusala asutuste pool lepingulistele esindajatele õigusteenuse eest makstud tasude suuruse osas on toimunud ka 2009. aastal mitmed muutused. Kui aastal 2007 ühena enim õigusteenuse eest tasutute seas olnud Advokaadibürood Pohla & Hallmägi aastal 2008 lepingulisel esindamisel ei kasutatudki, siis möödunud aastal tasuti advokaadibüroole 98 087,40 krooni. Kui aastal 2008 oli suurimat tasu saanute seas Advokaadibüroo Tark & CO summaga 396 325,60 krooni (nende teenuseid 2007. aastal riigi poolt ei kasutatud), siis möödunud aastal vähenes nendele õigusteenuse eest tasutu ca 3 korda (summale 124 836,00 krooni). Suuremat tasu sai Aare Raigi Advokaadibüroo summas 469 499,25 krooni, kellele aastal 2008 ei tasutud midagi. Ka 2009. aastal on enim õigusteenuse eest tasu saanuks Advokaadibüroo Raidla Lejins & Norcous summaga 1 394 015,20 krooni (aastal 2008 tasuti 601 039,70 krooni), mis tähendab enam kui 100%-list tasu kasvu. Viimane oli ka 2007. aastal suuremat tasu saanute seas.

Mitteadvokaadibüroode osas teenis suurimat tasu endiselt Toomas Kutti, saades kokku 169 700,00 krooni (aastal 2008 teenis ta 177 200 krooni). Seega on õigusteenuse tasu 2008. aasta omast pisut väiksem. Kõnealune isik oli veel aastal 2007 teenitud tasu suurusega 648 483,60 krooni kindlalt suurimaks õigusteenuse eest makstud tasu saajaks.

2009. aastal, kui ministeeriumide ja nende allasutuste poolt kasutati lepingulist esindajat kokku 155 kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 4 658 691,70 krooni, oli tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 30 056,10 krooni. Aastal 2008, kui kasutati lepingulist esindajat kokku 105 kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 3 775 173,83 krooni. Seega oli tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 35 954,03 krooni. Eeltoodust järeldub, et kuigi lepingulistele esindajatele tasutud summa on kasvanud, on neid kasutatud suuremal hulgal kohtuasjades, mistõttu ühe kohtuasja nõ „hind“ ei ole tõusnud.

Lepingulisi esindajaid kasutanud on märkinud, et kohtus esindamine on olnud nõuetekohane ja vajalik ning on taganud riigi esindamisel hea kvaliteedi. Ükski aruandekohuslane ei esitanud lepingulise esindaja väljavahetamise kohta infot.

2009. aastal saadi kohtuasjades, kus ministeerium või tema haldusala asutus kasutas lepingulist esindajat, kokku 57 jõustunud lahendit (aastal 2008 saadi 75 jõustunud lahendit). Seega saadi kohtuasjades vähem jõustunud lahendeid. Riigi kasuks tehti kokku 32 lahendit. Aasta varem tehti positiivseid lahendeid 28 korral. Riik sai aastal 2009 negatiivse lahendi 16 korral. Aasta varem saadi 34 negatiivset lahendit. Üheksas kohtuasjas menetlus lõpetati. Aastal 2008 lõpetati menetlus 13 korral. Seega võib täheldada, et riik sai möödunud aastal kohtuasjades, kus kasutati lepinguliste esindajate teenuseid, varasemast enam positiivseid lahendeid. Negatiivsete lahendite arv on langenud üle 50%.

Maavalitsuste poolt 2009. aastal osaletud kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat, saadi kokku 4 jõustunud lahendit (aastal 2008 saadi 2 jõustunud lahendit). Seega on olukord põhimõtteliselt sama. Kõik lahendid tehti riigi kasuks, nagu seda tehti ka aasta varem.

Ministeeriumid ja nende allasutused esitasid kokku 35 lepinguliste esindajatega sõlmitud kliendilepingut, millest 5 lepingut olid sõlmitud enne kehtiva VV määruse jõustumist. Üldiselt on kliendilepingute puhul järgitud kehtivaid üldisi nõudeid. Samas võib täheldada, et mitmetel juhtudel on lepingutes märkimata õigusteenust osutava vandeadvokaadi või vandeadvokaadi vanemabi nimi või on märgitud teenust osutavaks isikuks vandeadvokaadi abi, mis on kehtiva korraga vastuolus.

Viimast võis täheldada näiteks Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Advokaadibürooga Ruus, Koch & Vabamets vahel sõlmitud kliendilepingu puhul, kus on määratud õigusabi osutajaks vandeadvokaadi abi.

Mitmetes lepingutes oli küll määratletud õigusteenuskulude hüvitamise kord ja ulatus, kuid nendes pole viidatud kehtivast VV-e määrusest tulenevale sõidu- ja ooteaja tasustamise määrale ega märgitud lepingusse kokkulepitud tunnitasu määra alusel vastavat sõidu- ja ooteaja määra.

Esines ka juhtumeid, kus riiki volitati esindama isik, kes ei vasta kehtiva VV määruses sätestatud tingimustele. Näiteks Pärnumaa Kutsehariduskeskus sõlmis EUROHELP OÜ-ga käsunduslepingu riigihanke läbiviimiseks vahetult enne kehtiva VV-e määruse jõustumist. Käsunduslepingu p 1.15. kohaselt kohustus käsundisaaja esindama käsundiandjat kohtutes riigihangete alastes vaidlustes ja kaebustes. Sulgudesse on märgitud, et see on täiendav teenus poolte kokkuleppel. Käsundisaaja esindas käsundiandjat kohtus kahes 2009. aastal alustatud haldusasjas. Arvestades nii seda, et kohtus esindamiseks tuli lepingu kohaselt sõlmida täiendav kokkulepe, kui ka seda, et käsundisaaja näol ei ole tegemist kehtiva korra kohaselt isikuga, kes võiks olla riigi lepinguliseks esindajaks, tulnuks VV määruse § 2 lg 4 kohaselt pöörduda loa saamiseks taotlusega justiitsministri poole. Viimast aga tehtud ei ole. Eesti Noorsootöö Keskus kasutas 2009. aastal AS Heli Raidve Tööõigusabi teenust töövaidlusalases kohtuasjas. Ka siin ei ole tegemist VV määruse kohase esindamisega ja justiitsministrilt ei ole riigi esindamiseks luba taotletud. Maa-ametit esindab mitmetes 2009. aastal alustatud kohtuasjades Toomas Kutti, kes ei vasta VV määruses sätestatud nõuetele. Antud isiku osas ei ole esindamiseks loa saamiseks justiitsministri poole pöördutud. Seega ei ole järgitud VV-e määruses sätestatud. Riigi lepingulise esindamise korrast tulenevate nõuete eiramine on taunitav ning loodetavasti tulevikus enam sarnaseid juhtumeid ei esine.

Tähelepanu juhtimist väärrib Lääne Politseiprefektuuri ja Advokaadibüroo Tibar & Partnerid OÜ vahel 23.04.2008 sõlmitud õigusteenuse leping, mille puhul me ei osunda selle vastavusele VV määruse nõuetele, vaid sellele, mis on lepingu objektiks. Nimelt on lepingu kohaselt õigusteenuse sisuks kaitsta politseiprefektuuri ametnikku Politseiametis käimasolevas menetluses. Seega lihtsustatult võttes prefektuur hankis ning tasus ametniku eest viimasele osutatud õigusteenuse eest seoses Politseiametis käimasolnud menetlusega. Selline tegevus ei saa olla mõistlik ega kooskõlas riigi vahendite otstarbeka kulutamisega.

Lisaks võib täheldada seda, et lepingutes oli küll määratletud õigusteenuskulude hüvitamise kord ja ulatus, kuid nendes tuleks viidata kehtivast VV-e määrusest tulenevale sõidu- ja ooteaja tasustamise

määrale ja märkida lepingusse kokkulepitud tunnitasu määra alusel vastav sõidu- ja ooteaja määr. Mitmel juhul ei ole valitud lepingulise esindaja näol tegemist kehtiva korra kohaselt isikuga, kes võiks olla riigi lepinguliseks esindajaks. Vastavat nõusolekut ei ole justiitsministrilt taotletud. Mitmed esitatud lepingud on nõ raamlepingud/kliendilepingud õigusteenuse osutamiseks, milledest ei tulene konkreetset ülesannet või volituste mahtu. See antakse täiendavalt riigi seadusliku esindaja või selleks volitatud isiku poolt (nt volikirjas). Eeltoodu on ka mõistetav, kuna õigusnõustamine ei pruugi alati olla seotud kohtuasjaga.

Maavalitsuste poolt esitati kokku neli kliendilepingut, millede hulgas oli üks sõlmitud enne kehtiva VV määruse jõustumist. Kliendilepingud, mis olid sõlmitud peale VV määruse jõustumist, vastasid põhimõtteliselt kehtiva korra nõuetele. Ainsa puudusena võib tuua esile asjaolu, et lepingutes ei ole määratletud oote- ja sõiduaja tasu määra.

Riigile mõisteti aastal 2009 õigusabikuludena teistelt menetlusosalistelt välja kokku 545 778,80 krooni. 2008. aastal mõisteti riigi kasuks välja 177 080,00 krooni ja 2007. aastal 198 773,75 krooni. Seega on riigi kasuks mõistetud välja senisest suuremas summas õigusabikulused, mis on tingitud peamiselt ühes Justiitsministeeriumi poolt osaletud kohtuasjas väljamõistetud suurest summast. Kui jätta viimane arvestamata, saame eelmistele aastatele sarnase olukorra.

Aastal 2009 mõisteti riigilt teiste menetlusosaliste kasuks õigusabikulused välja kokku summas 7 534 619,84 krooni. Enamiku eelmärgitust moodustavad MTA poolt nn „Sylvesteri“ kohtuasjadega kaasnenud menetskulud ja seda summas 6 669 230,90 krooni. Seega kõigilt teistelt riiki kohtus esindanutelt mõisteti teiste menetlusosaliste kasuks õigusabikulused välja summas 865 388,94 krooni.

Maavalitsuste arvestuses mõisteti riigilt suurim õigusabikulu summa välja Harju Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjades (kokku 57 841,00 krooni).

Kaotatud tsiviilasjade vähesuse tõttu ei ole võimalik teha kaotamise põhjuste kohta üldistusi. Kaotust tuli tunnistada nii vaidlustes, mis puudutasid tööõiguslikke küsimusi kui ka lepingulise ning lepinguvälise kahju tekitamist. Kriminaalasjades rahuldati kõik riigi kui kannatanu poolt esitatud tsiviilhagid. Kuna tsiviilhagid rahuldati, siis ei ole kriminaalasjade osas midagi esile tuua. Kaebuste rahuldamise peamiseks põhjusteks on endiselt nii haldusorganite menetluslikud eksimused haldusakti väljaandmisel kui ka materiaalõigusnormide ebaõige tõlgendamine ja kohaldamine. Paraku kujunes sellel aastal riigi jaoks valusaks õppetunniks MTA poolt osaletud „Sylvesteri“

kohtuasjades saadud kaotus. Ilmselt oleks aidanud eeltoodut vältida, kui enne maksuotsuste tegemist oleks koostatud põhjalik riskianalüüs. Tagantjärele vaadatuna, läks riigile eeltoodud põhimõtte järgimata jätmine maksma sadu miljoneid kroone.

Ministeeriumide poolt kohtumenetluste vähendamiseks kavandatavad meetmed on suuremjaolt samad varasemate aastate analüüsid esitatuga. Näiteks Keskkonnaministeerium planeerib haldusmenetluse kvaliteedi parandamist, seda eelkõige uurimispõhimõtete rakendamise ja menetlusosaliste kaasamise kohustuse järgimise osas. Kavatakse viia läbi täiendavaid koolitusi haldusaktide andmise kohta, kus pööratakse tähelepanu haldusakti vormistamisele, motiveerimisele ja kaalutusotsuse tegemisele. Siseministeeriumi analüüsi kohaselt kavatakse arvestada olemasoleva kohtupraktikaga. Samuti leitakse olevat oluline menetluste läbiviijate ja õigusspetsialistide koolitamine. Eelmärgitud on ka varasematel aastatel rõhutatud. Ida-Eesti Päästkeskus on analüüsinud vaidluste põhjusi ning muutnud ja täiendanud asutusesiseseid juhendeid ja protseduure. Sotsiaalministeeriumi analüüsis on märgitud kavandatavate meetmetena Raviameti poolt kaalutusõiguse alusel antavate haldusaktide paremat põhjendamist ja siseriikliku õiguse ebaselguse ja EL-i õigusaktide vahelist vastuolude vähendamist. Sotsiaalkindlustusamet kavandab halduspraktika ühtlustamist ja ametnike koolitamist. Samuti lähtutakse EV valitsuse ja Vene Föderatsiooni valitsuse vahelise pensionilise kindlustamise alase koostöökokkuleppe rakendamisel Riigikohtu lõplikust tõlgendusest. Meetmete osas ei esitanud teavet üksnes Kaitseministeerium ja Välisministeerium. Eeltoodu on ka ministeeriumide kohtuasjade madalat arvu ning tulemuslikkust arvestades mõistetav.

Tsiviilasjade ja kriminaalasjade puhul ei anna 2009. aasta näidud põhjust täiendavate muudatuste ja meetmete rakendamiseks. On ilmne, et riik peabki enda nõuetega kohtu poole pöörduma juhul, kui neid vabatahtlikult ei täideta. Samuti ei ole riigil võimalik vältida kohtumenetlusi, milles ta kaasatakse menetluse arvamus andmiseks või avalikku huvi kaitsma.

Maavalitsustest kavandavad kohtuasjade vähendamiseks meetmete kasutamist vaid üksikud. Arvestades maavalitsuste poolt kaotatud kohtuasjade madalat arvu, võib tõdeda, et kohtuasjade vähendamiseks puudub otsene vajadus täiendavate meetmete kohaldamiseks.

Nagu juba märgitud, saadakse valdav enamik riigi kahjuks tehtavaid kohtulahendeid endiselt halduskohtumenetluses. Kohtuasjade vähendamise meetmed on suunatud just sedalaadi vaidluste vähendamiseks. Mõningane progress paremuse suunas on ka kaasnenud. Riigi kahjuks tehtud lahendite arv on mõnevõrra vähenenud. Samas peaks olema kaotatud asjade põhjustest tulenevalt

võimalik negatiivsete lahendite arvu veelgi vähendada. Näiteks endiselt rahuldatakse palju SKA ja politseiasutuste vastu esitatud kaebusi. Samuti tühistatakse arvestatav osa maksuhalduri poolt koostatud maksuotsuseid, mis osundab selgelt sellele, et antud vallas on veel piisavalt tööd teha.

On ilmne, et kohtuvaidlusi ei ole võimalik 100%-lt vältida. Põhiseaduse § 15 lg 1 kohaselt on igäühel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Juhul, kui isik tunneb oma õiguste riivet, on tal õigus kohtusse pöörduda. Seetõttu ei ole võimalik välistada ka pahatahtlikke kaebusi, mis raiskavad riigi ressursse. Jätkuvalt peaks olema eesmärgiks just põhjendatud kaebuste hulga vähendamine.

Kokkuvõttes oleme seisukohal, et vaatamata riigi kasuks tehtud positiivsete kohtulahendite osakaalule ja riigi kasuks teistelt menetlusosalistelt väljamõistetud summadele, ei saa põhjusel, et riik kandis nn „Sylvesteri“ kohtuasja kaotamise tõttu olulist kahju (ca 192 miljonit krooni), lugeda 2009. aastal riigi kohtus esindamist edukaks. Maksu- ja Tolliameti poolt selliste kahjude ärahoidmiseks rakendatud meetmed ei ole piisavad. Lisaks ei saa pidada mõistlikuks olukorda, kus kohtus on vaidlus (nn Eesti Raudtee kohtuasi) Eesti Vabariigi ja täielikult Eesti Vabariigile kuuluva juriidilise isiku vahel, mille kestel on kulutanud menetlusosalised õigusabile üle 2 miljoni krooni. Tegemist on põhjendamatu riigi ressursside kulutamisega.

Kasutatud kirjandus

NORMATIIVAKTID

- EV Põhiseadus (RT I 1992, 26, 349; 2007, 33, 210)
- Vabariigi Valitsuse seadus (RT I 1995, 94, 1628; 2009, 49, 331)
- Vabariigi Valitsuse 13.03.2008 määrus nr 64 " Andmete loetelu riigi esindamise kohta kohtus ja andmete edastamise kord" (RT I 2008, 14, 100)

MUUD MATERJALID

Ministeriumidelt, maavalitsustelt ja Riigikantseleilt 2009. aasta kohtuvaidluste kohta saadud andmed.