



# Riigi esindamine kohtus 2010. aastal

Anne Värvimann

Tallinn 2011

Justiitsministeeriumi järelevalve ja õigusteeninduse talitus  
justiitshalduspoliitika osakond

**Justiits**ministeerium 

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

|   |           |
|---|-----------|
| SISUKORD.....   | 3         |
| KASUTATUD LÜHENDID.....   | 5         |
| SISSEJUHATUS.....   | 6         |
| <b>1. KOHTUMENETLUSTES OSALEMINE JA MENETLUSSEISUNDID.....</b>                | <b>9</b>  |
| 1.1. MINISTEERIUMID JA NENDE ALLASUTUSED.....                                 | 9         |
| 1.1.1. HALDUSASJAD.....   | 10        |
| 1.1.2. TSIVIILASJAD.....  | 12        |
| 1.1.3. KRIMINAALASJAD.....  | 13        |
| 1.2. KINNIPEETAVATE KAEBUSED.....   | 14        |
| 1.3. MAKSU- JA TOLLIAMETI KOHTUASJAD .....                                    | 16        |
| 1.4. MAAVALITSUSED .....  | 17        |
| 1.4.1. HALDUSASJAD .....  | 18        |
| 1.4.2. TSIVIILASJAD .....   | 19        |
| 1.4.3. KRIMINAALASJAD .....   | 19        |
| 1.4. RIIGIKANTSELEI.....  | 19        |
| <b>2. RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV.....</b>             | <b>20</b> |
| 2.1. TSIVIILASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV.....   | 20        |
| 2.1.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD.....  | 20        |
| 2.1.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD.....  | 21        |
| 2.2. KRIMINAALASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV..... | 21        |
| 2.2.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD.....  | 21        |
| 2.2.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD.....  | 21        |
| 2.3. HALDUSASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV.....    | 21        |
| 2.3.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD.....  | 22        |
| 2.3.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD.....  | 22        |
| <b>3. RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD.....</b>                 | <b>23</b> |
| 3.1. TSIVIILASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD.....       | 24        |
| 3.1.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD.....  | 24        |
| 3.1.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD.....  | 25        |
| 3.2. HALDUSASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD.....        | 25        |
| 3.2.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD.....  | 25        |
| 3.2.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD.....  | 26        |
| 3.3. KRIMINAALASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD.....     | 26        |
| 3.3.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD.....  | 26        |
| 3.3.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD.....  | 26        |
| <b>4. RIIGI KASUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMADE RIIGI TULUDESSE LAEKUMINE.....</b>  | <b>26</b> |
| 4.1. MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD.....  | 27        |
| 4.1.1. HARIDUS- JA TEADUSMINISTEERIUMI POOLT ÕPPELAENUDE TAGASINÕUDMINE.....  | 28        |
| 4.2. MAAVALITSUSTE NÄITAJAD.....  | 29        |
| <b>5. LEPINGULISED ESINDAJAD JA NEILE TASUTUD SUMMAD.....</b>                 | <b>29</b> |
| 5.1. MINISTEERIUMID .....   | 29        |
| 5.2. MAAVALITSUSED.....   | 34        |
| 5.3. KLIENDILEPINGUD.....   | 34        |
| 5.3.1. MINISTEERIUMID.....  | 35        |
| 5.3.2. MAAVALITSUSED .....  | 38        |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>6. RIIGI KASUKS JA RIIGILT VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD.....</b>  | <b>39</b> |
| 6.1. RIIGI KASUKS VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD.....  | 39        |
| 6.2. RIIGILT VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD.....   | 39        |
| <b>7. PÕHJUSED, MIKS KOHUS TEGI OTSUSE RIIGI KAHJUKS, NING SELLEST TULENEVALT KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS KAVANDATAVAD MEETMED.....</b> | <b>40</b> |
| 7.1. PÕHJUSED, MIKS KOHUS TEGI OTSUSE RIIGI KAHJUKS.....   | 40        |
| 7.2. KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS KAVANDATAVAD MEETMED.....  | 42        |
| 7.2.1. MINISTEERIUMID.....   | 42        |
| 7.2.2. MAAVALITSUSED.....  | 45        |
| <b>8. HINNANG KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS RAKENDATUD MEETMETELE.....</b>  | <b>46</b> |
| 8.1. MINISTEERIUMID .....  | 46        |
| 8.2. MAAVALITSUSED.....  | 48        |
| <b>KOKKUVÕTE.....</b>  | <b>50</b> |
| <b>JUSTITSMINISTEERIUMI JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD.....</b>   | <b>60</b> |
| <b>KASUTATUD KIRJANDUS.....</b>  | <b>62</b> |

## KASUTATUD LÜHENDID

|        |  |
|--------|--|
| AB     | advokaadibüroo   |
| AVVKHS | riigi poolt isikule alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seadus                           |
| KIS    | kohtute infosüsteem  |
| MaaRS  | maareformi seadus  |
| MTA    | Maksu- ja Tolliamet  |
| Määrus | Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määrus nr 144 „Kohtus riigi lepingulise esindamise kord“ (RT I 2008, 42, 243) |
| PPA    | Politsei- ja Piirivalveamet  |
| PRIA   | Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet   |
| RMK    | Riigimetsa Majandamise Keskus  |
| SKA    | Sotsiaalkindlustusamet   |

## Sissejuhatus

Käesolev koondanalüüs on ministeeriumide, maavalitsuste ja Riigikantselei poolt Justiitsministeeriumile esitatud 2010. a kohtus riigi esindamist kajastavate analüüside kokkuvõte. Analüüsi eesmärgiks on informeerida Vabariigi Valitsust ministeeriumide, maavalitsuste ja Riigikantselei ning nende haldusala asutuste poolt osaletud kohtuasjadest, milles 2010. a saadi jõustunud kohtulahend.

Analüüsi koostamise aluseks on Vabariigi Valitsuse seaduse § 44<sup>1</sup> lõige 10, mille kohaselt peab justiitsminister esitama igal aastal Vabariigi Valitsusele arutamiseks analüüsi riigi esindamisest kohtus. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 13.03.2008 määruse nr 64 „Andmete loetelu riigi esindamise kohta kohtus ja andmete edastamise kord“ (edaspidi nimetatud Riigi esindamise määrus) paragrahvile 4 koostatakse analüüs ministeeriumidelt, 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 ministeerium, maavalitsus või Riigikantselei või nende ametnik on menetlusosaline; d) halduskohtumenetlustest, milles ministeeriumi, maavalitsuse või Riigikantselei haldamisel olev valitsusasutus või valitsusasutuse hallatav riigiasutus või nende ametnik on menetlusosaline. Samuti kajastab analüüs andmeid kohtulahendiga riigi kasuks väljamõistetud ja riigi tuludesse laekuvate summade kohta.

Riigi esindamise määruse § 2 lõike 1 kohaselt hõlmab analüüs eelmise kalendriaasta kohtuvaidlusi, milles saadi jõustunud lahend. Riigi esindamise määruse § 2 lõike 2 kohaselt peab ministeeriumide, maavalitsuste ja Riigikantselei poolt Justiitsministeeriumile esitatud informatsioon kajastama järgmisi andmeid: kohtumenetlustes osalemiste arvu ja riigi, asutuse või ametniku menetlusseisundit; riigi, asutuse või ametniku kasuks või kahjuks väljamõistetud summa suurust; tsiviilasjades riigi kasuks ja kahjuks tehtud kohtulahendite arvu; kriminaalasjades riigi kasuks ja kahjuks tehtud kohtulahendite arvu; haldusajades valitsusasutuse või valitsusasutuse hallatava riigiasutuse kasuks ja kahjuks tehtud kohtulahendite arvu; kohtulahendiga riigi kasuks väljamõistetud summade riigi tuludesse laekumist; lepingulise esindaja kasutamise puhul tema nime või ärinime ja esindajale aruandeperioodil makstud tasu suurust ning kohtulahendiga riigi kasuks teiselt poolelt 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.

Riigi esindamise 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 2010. a tehtud kohtulahend (kohtuotsus, samuti määrus kokkuleppe kinnitamise või muul moel menetluse lõpetamise kohta) ning mis on ühtlasi ka jõustunud 2010. a. Lahendatud asjana on vaadeldud kohtuasju, milles on tehtud jõustunud kohtulahend perioodil 1. jaanuarist 2010. a kuni 31. detsembrini 2010. a kas esimeses, teises või kolmandas kohtuastmes.

Käesolev analüüs ei kajasta kohtumenetlusi, milles valitsusala asutused osalevad nõ põhitegevuslikult (nt prokuratuuri poolt kohtus riikliku süüdistuse esindamine). Samuti ei puudutata analüüsis erinevate ametitega seonduvaid vääртеomenetlusi. Ministeeriumite näitajate võrdlemisel on ministeeriumite statistikasse arvestatud ka iga ministeeriumi haldusala asutuste statistika. Näitajaid võrreldakse 2009. a statistikaga ja olulisemate näitajate puhul ka 2008. a statistikaga.

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 2009. a kohtuasjade analüüsis. Analüüsi lisa tabelid kajastavad kinnipeetavate kohtuasjade statistikat eraldiseisvalt. Eeltoodu kehtib ka Rahandusministeeriumi haldusalas oleva Maksu- ja Tolliameti (edaspidi nimetatud MTA) kohtuasjade ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise kohta.

Lepingulistele esindajatele makstud tasude osas kajastab analüüs 2010. a 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 õigusabikulusid käsitletakse eraldi.

Riigi kasuks väljamõistetud summade laekumisest ülevaate esitamisel on võetud arvesse nii 2010. a väljamõistetud summasid kui ka varasematel perioodidel väljamõistetut. Jällegi on lähtutud nõ põhinõudena väljamõistetud summadest, st 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).

Analüüs koosneb kaheksast peatükist. Ülevaated antakse ministriumide 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 ning MTA kohtuasjade statistika. 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 kokkuvõtte käesolevast analüüsist ning ettepanekud kohtus riigi esindamise efektiivsemaks muutmiseks.

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 Anne Värvimann.



# 1. Kohtumenetlustes osalemine ja menetlusseisundid

Vaadeldavaid kohtumenetlusi, milles lahend jõustus 2010. a, on kokku 1237, neist haldusasju 822, tsiviilasju 380 ja kriminaalasju 30 (kui lisada ka MTA ja vanglate statistika, siis on jõustunud kohtulahendeid kokku 2089). Käesoleva analüüsi lisa tabelites on ära toodud kohtumenetluste arvandmed ministeeriumide (arvestatud koos allasutustega) ja maavalitsuste osas. Olgu märgitud, et 2009. a oli jõustunud kohtulahendeid kokku 906, neist haldusasju 565, tsiviilasju 238 ja kriminaalasju 103. 2008. a saadi jõustunud lahend 935 kohtuasjas, sh 629 haldusasjas, 273 tsiviilasjas ja 33 kriminaalasjas. Seega on jõustunud lahendiga lõppenud kohtumenetluste arv tõusnud.

## 1.1. Ministeeriumid ja nende allasutused

Ministeeriumid ja nende allasutused said 2010. a jõustunud lahendi kokku 994 kohtuasjas (vt lisa tabelit 1) (koos MTA ja vanglate statistikaga 1846 lahendit, vt tabelit 1<sup>1</sup>). Enamik lahendeid saadi haldusasjades ja seda kokku 771 asjas. Tsiviilvaidlustes sai lahendi 194 kohtuasja. Kriminaalasjades saadi lahend 29 korral. 2009. a jõustus ministeeriumite ja nende allasutuste osalusega 672 kohtulahendit. Enamik lahendeid saadi samuti haldusasjades (488 asjas). Tsiviilvaidlustes sai lahendi 82 kohtuasja ning kriminaalasjades 102 kohtuasja. Andmetest nähtub, et jõustunud lahendi saanud kohtumenetluste arv on 2009. aastaga võrreldes suurenenud ja seda haldusasjades ca 37%-i ning tsiviilasjades üle 100%-i. Kriminaalasjade arv on aga kordades langenud.

Asjakohane on märkida, et analüüsis kajastatavate halduskohtuasjade üldarvu suurenemine on tingitud osalt Sotsiaalministeeriumi allasutuse – Sotsiaalkindlustusameti (edaspidi nimetatud SKA) osalusega kohtuvaidluste tõttu (364 haldusasja). Nagu eelpool on märgitud, siis käesolev analüüs kajastab eraldi kohtumenetlusi, milles valitsusala asutused osalevad nõ põhitegevuslikult. Seega kajastavad analüüsi lisa (ülamärkega) tabelid kinnipeetavate ja MTA kohtuasjade näitajaid ning samuti Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt tagasi nõutavate õppelaenudega seotud näitajaid eraldiseisvalt. Eelnimetatute osas kajastatakse andmed eraldi punktides.

Ministeeriumidest koos nende valitsemisala asutustega oli enim jõustunud lahendiga kohtumenetlusi Sotsiaalministeeriumil (497 kohtuasja) ja Siseministeeriumil (222 kohtuasja). 2009. a oli Sotsiaalministeeriumil 196 ja Siseministeeriumil 207 jõustunud kohtulahendit. Sotsiaalministeeriumi puhul on näha olulist jõustunud kohtulahendi saanud asjade arvu suurenemist. Samas tuleb märkida, et Sotsiaalministeeriumi 497 jõustunud lahendist on 479 lahendit SKA osalusega, ehk Sotsiaalministeeriumi ja tema ülejäänud allasutuste osalusega lahendeid on kokku vaid 18.

Vähemal määral oli kohtuasju Keskkonnaministeeriumil (84 (2009. a 96)), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil (56 (2009. a 50)), Rahandusministeeriumil (39 (2009. a 44)), Põllumajandusministeeriumil (37 (2009. a 23)), Justiitsministeeriumil (19 (2009. a 27)), Haridus- ja Teadusministeeriumil (22 (2009. a 20)), Kaitseministeeriumil (11 (2009. a 15)) ning Kultuuriministeeriumil (6 (2009. a 2)). Välisministeerium osales ühes kohtumenetluses, nagu ka aastal 2009. Jõustunud lahendi saanud kohtuasjade arvu tõusu on märgata Põllumajandusministeeriumil ja veidi ka Kultuuriministeeriumil ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil. Asjade arvu langust näitavad Keskkonnaministeerium, Justiitsministeerium, Rahandusministeerium ning Kaitseministeerium.

Nagu ka varasematel aastatel, nii ka möödunud aastal oli ministeeriumidel ja nende valitsemisala asutustel menetlusliikide lõikes enim kohtuasju haldusajades. Suurim arv haldusajades oli Sotsiaalministeeriumil ja Siseministeeriumil, esimesel siis vastavalt 379 ja teisel 206 asja. Aastal 2009 oli Sotsiaalministeeriumil 96 ja Siseministeeriumil 185 haldusajades. Kui Siseministeeriumi näitaja on tõusnud vaid 20 kohtulahendi võrra, siis Sotsiaalministeeriumi puhul on toimunud ligi neljakordne haldusajades saadud kohtulahendite arvu tõus. Teistel ministeeriumidel ja nende allasutustel oli haldusajades hulk oluliselt väiksem.

Enim tsiviilasju oli samuti Sotsiaalministeeriumil (102 asja), kus võib samuti täheldada jõustunud lahendite arvu tõusmist peaaegu neljakordseks (2009. a oli tsiviilasju 26). Ülejäänud ministeeriumidel on tsiviilasjade arv oluliselt väiksem.

Kriminaalasjades osales taaskord enim Sotsiaalministeerium, saades lahendi 16 asjas. Keskkonnaministeerium sai lahendi kaheksas kriminaalasjas. Veel osalesid kriminaalasjades Siseministeerium (1 asi), Haridus- ja Teadusministeerium (4 asja) ja Kaitseministeerium (1 asi).

### **1.1.1. Haldusajad**

Haldusajades osalesid ministeeriumid ja nende valitsusala asutused peamiselt vastustajana (562 korral), aastal 2009 oli vastavaks näitajaks 346. Siin on märgata selget tõusu. Enim osalesid halduskohtumenetluses vastustajana Sotsiaalministeerium oma haldusalaga (kokku 288 korral) ja Siseministeerium oma haldusalaga (kokku 117 korral) (2009. a 101 korral). Sotsiaalministeeriumi puhul võib täheldada olulist tõusu, kuna aastal 2009 jõustus Sotsiaalministeeriumi osalusega vastustajana haldusajades vaid 62 kohtuasja. Ülejäänud ministeeriumid osalesid vastustajana oluliselt väiksemal arvul kordadel.

Siseministeerium osales vastustajana seitsmes haldusasjas (2009. a 8 asjas), Politsei- ja Piirivalveamet 104 haldusasjas (2009. a 59 asjas), Päästeamet kolmes haldusasjas (2009. a 2 asjas) ja Kaitsepolitseiamet kahes haldusasjas (2009. a 1 asjas), Sisekaitseakadeemia ühes haldusasjas. Politsei- ja Piirivalveameti osas on seega märgata vastustajana osalemise olulist tõusu.

Sotsiaalministeeriumi ja tema haldusala halduskohtuasjadest osales vastustajana enim kordi SKA 274 asjas (2009. a 51 asja). Võrreldes eelmise aruandeperioodiga, on jõustunud kohtulahendeid üle viie korra enam.

Keskkonnaminister, ministeerium või ministeeriumi ametnik osales vastustajana üheksas haldusasjas (aastal 2009 osaleti vastustajana 11 haldusasjas). Keskkonnaministeeriumi haldusala asutused osalesid vastustajana kokku 31 haldusasjas (2009. a 41 korral). Kahes asjas osalesid nii Keskkonnaministeerium kui ka tema allasutus, Maa-amet. Kokku osales Keskkonnaministeerium koos oma allasutustega 48 haldusasjas (2009. a osales 64 haldusasjas). Seega on halduskohtuasjade üldine arv veidi langenud.

Põllumajandusministeerium osales halduskohtuasjades vastustajana kolmes asjas (2009. a 5 asjas) ning Põllumajanduse Registrite ja Infosüsteemide Amet (edaspidi nimetatud PRIA) 24 asjas (2009. a 17 asjas). Veterinaar- ja Toiduamet osales vastustajana seitsmes asjas. Toodud andmetest ilmneb, et kohtumenetluses osalemise arv on tõusnud. Kaebuse esitajana Põllumajandusministeerium ega tema allasutused halduskohtuasjades ei osalenud ning kaasatud isikutena osaleti vaid ühel korral.

Kokkuvõtvalt olid halduskohtumenetluses koos oma haldusala asutustega kaasatud Sotsiaalministeerium 379 korral (2009. a 34 korral), Siseministeerium 206 korral, Keskkonnaministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 48 korral, Põllumajandusministeerium 35 korral, Rahandusministeerium 16 korral, Justiitsministeerium 13 korral, Kaitseministeerium 11 korral, Haridus- ja teadusministeerium üheksal korral, Kultuuriministeerium viiel korral ja Välisministeerium ühel korral.

Võrreldes aastat 2010 aastaga 2009, võib märgata jõustunud kohtulahendiga lõppenud halduskohtuasjade arvu langust Rahandusministeeriumil (39 asjalt 13 asjale) ja Keskkonnaministeeriumil (64 asjalt 48 asjale). Mõningane langus on täheldatav ka Haridus- ja Teadusministeeriumil (13 asjalt 9 asjale). Kaitseministeeriumil (12 asjalt 11 asjale) ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil (46 asjalt 48 asjale) on aga lahendite arv jäänud peaaegu samaks.

Sotsiaalministeeriumil on seevastu halduskohtuasjade arv oluliselt tõusnud (96 asjalt 379 asjale). 379 halduskohtuasjast moodustavad aga 364 asja SKA osalusega kohtuvaidlused. Sotsiaalministeeriumi ning tema

muude allasutuste osalusega jõustunud haldusaju oli ainult 15, mis tähendab, et lahendite arv on tõusnud tulenevalt SKA vaidlustest.

Halduskohtumenetluses riigi vastu enim esitatud kaebuse liigiks on endiselt avaliku võimu kandja haldusakti tühistamine. Lisaks esines kaebusi, milledes taotletakse isikule avaliku võimu kandja poolt kahju tekitamise eest hüvitust. Justiitsministeerium osales haldusajades, kus kaebajad nõudsid riigivastutuse seaduse alusel haldusorgani poolt tekitatud kahju hüvitamist, distsiplinaarkäskkirja tühistamist ning Andmekaitse Inspektsiooni poolt koostatud haldusaktide tühistamist. Sotsiaalministeeriumi puhul on ca 96 % haldusaju seotud tema haldusalasse kuuluva SKA toimingute ja haldusotsustega, millest enamus puudutas pensionite ja sotsiaaltoetustega seotud vaidlusi (eelkõige pensioniõigusliku staaži kindlaksmääramist olukorras, kus isikul puuduvad dokumentaalsed tõendid oma staaži tõendamiseks ja ta peab pöörduma kohtusse, et kohus määraks staaži kindlaks). Siseministeeriumi haldusajadest ca 90 % moodustasid Politsei- ja Piirivalveameti haldusvaidlused. Esines kaebusi Vabariigi Valitsuse korralduse tühistamiseks, siseministri käskkirja tühistamiseks, siseministri tegevuse tuse õigusvastaseks tunnistamiseks ning tähtajalise elamisloa taotluse lahendamiseks kohustamiseks. Politsei- ja Piirivalveametiameti kohtuasjadest võib endiselt märkida toimingu või otsuse õigusvastaseks tunnistamise taotlusi, õigusakti tühistamise nõudeid ja kahju hüvitamise nõudeid. Keskkonnaministeeriumi haldusajadest moodustasid enamiku Keskkonnaameti ja Maa-ameti tegevusega seonduvad vaidlused. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala kohtuvaidlustest on endiselt suurim osa seotud PRIA tegevusega erinevate põllumajandustoetuste määramisel (aktide tühistamise nõuded, pindalatoetused, keskkonnatoetused, ebasoodsamate piirkondade toetused jms). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning tema allasutuste puhul esines nii kahju hüvitamise nõudeid kui ka käskkirjade tühistamise taotlusi. Rahandusministeeriumi haldusajadest moodustab endiselt suurem osa kaebustest jätkuvalt riigi poolt isikult alusetu vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise nõudeid. Arvestades Välisministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Kaitseministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusajade madalat arvu, ei ole võimalik mingeid enamlevinud vaidlusi esile tuua.

### **1.1.2. Tsiivilasjad**

Tsiivilasjades osalesid ministeeriumid ja nende valitsemisala allasutused hagejana 123 korral, kostjana 51 korral, kolmanda isikuna neljal korral ning asjast puudutatud isikuna 16 korral. Seega kokku oli tsiivilasju 194. Aastal 2009 saadi tsiivilasjades kokku 82 jõustunud lahendit, neist osalemisel hagejana 51 korral, kostjana 19 korral, kolmanda isikuna viiel korral ja asjast puudutatud isikuna seitsmel korral. Jõustunud lahendi saanud tsiivilasjade koguarv on tõusnud, eelkõige riigi poolt hageja ja kostjana osaletud menetluste näol.

Ministeeriumide lõikes on suurim tsiviilasjade arvu tõus olnud Sotsiaalministeeriumil (26 asjalt 102 asjale). Vähem on asjade arv tõusnud Keskkonnaministeeriumil (17 asjalt 28 asjale) ning Rahandusministeeriumil (5 asjalt 23 asjale). Ülejäänud ministeeriumitel tõusis jõustunud tsiviilkohtu asjade arv mõne asja võrra (v.a Kaitseministeerium). Välisministeeriumil (nagu ka aastal 2009) ja Kaitseministeeriumil ei olnud ainukestena ühtegi jõustunud tsiviilasja.

Enim hagesid Sotsiaalministeerium (82 korral) ja Keskkonnaministeerium (19 korral). Kostjana osalesid enim Sotsiaalministeerium (20 korral) Siseministeerium (10 korral), Keskkonnaministeerium (9 korral) ning Justiitsministeerium (5 korral). Kolmanda isikuna võtsid tsiviilkohtumenetlusest osa Rahandusministeerium (3 asjas) ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (1 asjas). Asjast puudutatud isikuna osales 13 tsiviilasjas Rahandusministeerium, 2 asjas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning 1 asjas Siseministeerium.

Suurem osa tsiviilhagidest on endiselt seotud kahjude hüvitamisega (sh massiliste rahutuste käigus tekitatud kahjude sissenõudmisega). Kohtuvaidlusi tulenes nii töösuhetest kui ka lepingulise või lepinguvälise kahju tekitamisest.

### **1.1.3. Kriminaalasjad**

2010. a osaleti kriminaalmenetlustes 29 korral: 16 korral Sotsiaalministeerium (15-s osales SKA), 8 korral Keskkonnaministeerium (6 asjas oli volitatud esindajaks Keskkonnainspeksioon ja 2 asjas Riigimetsa Majandamise Keskus (edaspidi nimetatud RMK)), 1 korral Siseministeerium Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi nimetatud PPA) kaudu, 4 korral Haridus- ja Teadusministeerium. 2009. a osaleti kriminaalmenetlustes 102 korral: 74 korral Sotsiaalministeerium (osales SKA), 15 korral Keskkonnaministeerium (12 asjas oli volitatud esindajaks Keskkonnainspeksioon ja 3 asjas RMK), 8 korral Siseministeerium politseiasutuste kaudu, 2 korral Haridus- ja Teadusministeerium ning Justiitsministeerium. Kaitseministeerium osales ühes kriminaalasjas. Seega on kriminaalasjade arvus märgata olulist langust.

Kriminaalasjades saadud lahendite arvu märgatav langus on enamjaolt tingitud Sotsiaalministeeriumi osalusega kriminaalasjade vähenemisest (74 asjalt 16 asjale). Samuti on vähenenud Keskkonnaministeeriumi osalusega kriminaalmenetluste arv (15 asjalt 8 asjale). Haridus- ja Teadusministeeriumil on ainukesena kõnealune arv tõusnud kahelt lahendilt neljale. Ülejäänud ministeeriumitel on kriminaalasjades osalemiste arv jäänud samaks (6 ministeeriumil ei ole lahendeid) või on muutunud väiksemaks.

Nagu ka varasematel aastatel, nii osaleti ka eelmisel aastal kriminaalmenetlustes kannatanuna. Sotsiaalministeerium osales kannatanuna 16 kohtuasjas, Keskkonnaministeerium 8 menetluses, Haridus- ja Teadusministeerium 4 asjas ning Siseministeerium 1 kriminaalmenetluses.

Enamus ministeeriumide poolt esitatud tsiviilhagisid sisaldasid jätkuvalt kuriteoga riigile tekitatud kahju hüvitamise nõudeid.

## **1.2. Kinnipeetavate kaebused**

Käesolevas punktis antakse ülevaade kinnipeetavatega seonduvate kohtuasjade näitajatest. Kinnipeetavate kaebused moodustasid eelmisel aastal kõigist halduskohtu poolt lahendatud asjadest, milles riik osales ca 50 %, mida on enam kui aastal 2009 (1/3). Eesmärgiga mitte moonutada Justiitsministeeriumi ja tema ülejäänud haldusala kohtuasjade näitajaid, kajastatakse kinnipeetavate kohtuasju ka sellel korral eraldi.

Kohtuinfosüsteemis (edaspidi nimetatud KIS) teostatud päringust nähtub, et 2010. a esitasid kinnipeetavad Tallinna ja Tartu halduskohtusse kokku 1115 kaebust (täpsustuseks tuleb märkida, et 15 lahendi puhul ei ole märgitud, milline on olnud kohtuasja lahendus). Jõustunud kohtulahendini jõudis neist kokku 404 kinnipeetavate kaebuste alusel algatatud halduskohtumenetlust (vt tabelit 1<sup>1</sup>) (2009. a oli vastavaks näitajaks 255 ja 2008. a 286). Seega on jõustunud lahendite arv möödunud aastal tõusnud 149 lahendi võrra. Erinevatel alustel tagastati kinnipeetavate poolt esitatud kaebustest 711.

Riigi kasuks tehti 251 lahendit ja kahjuks 41 lahendit (vt tabelit 6<sup>1</sup>) (2009. a vastavalt 196 ja 33 lahendit). 112 asjas menetlused lõpetati. Seega on nii positiivsete kui ka negatiivsete lahendite üldarv tõusu kursil. Negatiivsete lahendite tõus võib olla indikaatoriks selle kohta, et vanglad ei ole rakendanud piisavaid meetmeid negatiivsete kohtulahendite saamise vähendamiseks. Rahuldumata kaebuste suur arv viitab endiselt sellele, et väga paljudel juhtudel on kaebused alusetud, ehk suur osa kaebajaid pöörduvad kohtusse sisuliselt ajaviiteks.

Enim jõustunud lahendeid sai ka eelmisel aastal Tartu Vangla ja seda 138 korral (2009. a 95 korral ja 2008. a 124 lahendit). Siin võib täheldada jõustunud lahendi saanud asjade arvu tõusmist. Viru Vangla kohtuasjade arv on tõusnud 102 haldusasjale (2009. a 64 lahendit). Suure arvu jõustunud lahendeid sai ka Tallinna Vangla (66 haldusasjas). 2009. a sai Tallinna Vangla jõustunud lahendi 38 haldusasjas ja 2008. a 92 haldusasjas. Seega jätkub haldusasjade arvu tõus. Murru Vangla kohtuasjade arv on ainuke, mis ei ole oluliselt tõusnud (39 lahendit) võrreldes 2009. a tasemega, kui saadi lahend 32 haldusasjas.

Enamik kinnipeetavate kaebusi esitatakse jätkuvalt kinnipidamisasutuste administratsiooni aktide ja toimingute tühistamise ja õigusvastaseks tunnistamise nõudes. Paljud kaebused sisaldavad kahju-nõudeid, kinnipeetavate ümberpaigutamise küsimusi jms. Esines ka puudulikku haldusmenetlust, õigusvastaseid toiminguid ja seaduste vääratõlgendamist.

Kohtud jätavad määrusega ühel või teisel põhjusel väga suure hulga kaebusi menetlusse võtmata. Kui 2009. a tagastati KIS-i andmete järgi kokku 604 kinnipeetavate poolt esitatud kaebust, st kaebusi sisuliselt ei lahendatud (2008. a oli vastav number 478), siis eelmisel aastal jõustunud lahenditest tagastati 711 kaebust. Seega on kinnipeetavad endisest varmamad kaebusi esitama. Ka selliste põhjendamatute (tihti ka pahatahtlike) kaebustega peavad kohtud päris palju sisulist tööd tegema, ehk enne kaebuse tagastamist tehakse üldjuhul ühel korral kaebuses esinevate puuduste kõrvaldamiseks kaebuse käiguta jätmise määrus (kaebusest ei selgu selle eesmärk, puudub konkreetne taotlus jms). Selleski menetlusetapis kulutavad kohtud palju enda tööaega.

Üks võimalusi kinnipeetavate kaebuste lahendamiseks halduskohtutes kvaliteetsemalt ja väiksema ressursikuluga on näiteks teatud arvu kohtunike spetsialiseerumine kinnipeetavate kaebuste lahendamisele ning kõigi kinnipeetavate kaebuste menetlemise koondamine halduskohtus ühte kohtumajja, kus nimetatud kaebuste lahendamisele spetsialiseerunud ametnikest koosnev üksus toetaks kohtunikke kinnipeetavate kaebuste menetlemisel.

Kokku mõisteti riigilt välja 14 295,92 eurot (223 682,59 krooni) (2009. a 646,27 eurot e 10 112 krooni), mis on kordades enam, kui eelmisel aastal. Riigi kasuks mõisteti välja 15,98 eurot (250 krooni) (vt tabelit 8<sup>1</sup>) (2009. a 1 300,60 eurot e 20 350 krooni), mis on oluliselt vähem kui aasta enne. Kui aga võtta arvesse, et 2009. a kogusummast mõisteti 1 252,67 eurot (19 600 krooni) riigile kokkuleppe-menetluses seoses Viljandi Vanglas toimunud rahutustega, siis kahaneb 2009. a riigile välja mõistetud üldsumma 47,93 euronit (750 kroonini), mis jääb sarnasesse suurusjärku eelmisel aastal riigile välja mõistetud summaga.

Kohtumenetlustes kasutasid lepingulist esindajat Tallinna ja Tartu vanglad (vt tabelit 13<sup>1</sup>). Tallinna Vangla kulu oli 4 356,98 eurot e 68 172 krooni ning Tartu Vangla kulu esindajatele oli 15 025,27 eurot (235 094,40 krooni), kokku 19 382,26 eurot (303 266,40 krooni) (vt tabelit 12<sup>1</sup>). Mõlema vangla puhul oli esindajaks Raidla Lejins & Norcous Advokaadibüroo. Kohtumenetlused on käesoleval ajal pooleli, v.a üks Tallinna Vangla osalusega haldusvaidlus, mis lahendati vangla kahjuks. Vanglatelt mõisteti välja õigusabikulu kokku summas 2 073,36 eurot (32 441 krooni) (vt tabelit 19<sup>1</sup>).

2010. a täideti üks kohtulahend, summas 15,98 eurot (250 krooni) (vt tabelit 10<sup>1</sup>). Täitmisel on 6 kohtulahendit ning saadaolev summa on kokku 3 215,42 eurot (50 310,35 krooni).

### **1.3. Maksu- ja Tolliameti kohtuasjad**

Eesmärgiga mitte moonutada Rahandusministeeriumi ja tema ülejäänud haldusala kohtuasjade näitajaid, kajastatakse käesolevas punktis MTA kohtuasjade andmed eraldi.

2010. a jõudis jõustunud kohtulahendini kokku 281 MTA poolt osaletud kohtuasja (vt tabelit 1<sup>1</sup>) (2009. a 274 lahendit). Tsiviilasjades osaleti kokku 54 korral, haldusajades 219 korral ja kriminaalasjades kaheksal korral. 2009. a saadi tsiviilasjades 38 lahendit, haldusajades 219 lahendit ja kriminaalasjades sama arv lahendeid. Tsiviilasjades osaleti enim hagejana (28 korral). Riiki hagetati 10 korral. Menetluses osaleti ka kolmanda isikuna kolmel korral ning muu isikuna 13 juhul. Haldusajades saadi lahendeid vaid vastustajana ja seda 219 korral. Kriminaalasjades osaleti kaheksal korral kannatanuna.

Kokku tehti MTA osalusega kohtuasjades riigi kasuks 150 lahendit (2009. a 192 lahendit) ja kahjuks 78 lahendit (2009. a samuti 78 lahendit). Ülejäänud asjades menetlused lõpetati. Tsiviilasjades tehti riigi kasuks kokku 32 lahendit ning kahjuks 8 lahendit (vt tabelit 3<sup>1</sup>). Kriminaalasjades rahuldati kolm riigi poolt esitatud tsiviilhagi ja viis hagi jäeti rahuldamata (vt tabelit 5<sup>1</sup>). Haldusajades tehti haldusorgani kasuks 115 otsust ning kahjuks 65 (vt tabelit 6<sup>1</sup>). Kui võtta arvesse, et 2009. a olid samad näitajad vastavalt 146 ja 73, on riigi kasuks tehtud otsuste arv haldusajades oluliselt vähenenud.

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. Tsiviilasjad on seotud pankrotimenetlustest väljakasvavate vaidlustega.

Riigi kasuks mõisteti välja kokku 1 708 040,85 eurot (26 725 032 krooni), millest 932 618,91 eurot (14 592 315 krooni) mõisteti riigi kasuks välja kriminaalasjades (vt tabelit 8<sup>1</sup>). Tsiviilasjades mõisteti riigi kasuks välja 775 421,94 eurot (12 132 717 krooni).

Kohtumenetlustes kasutati lepingulist esindajat kahes kohtuvaidluses (vt tabelit 13<sup>1</sup>). Haldusajades kasutati Advokaadibüroo Aivar Pilv teenuseid, kogusummas 42 536,85 eurot (665 557 krooni) (vt



tabelit 12<sup>1</sup>) (lahend tehti riigi kasuks) (vt tabelit 14<sup>1</sup>) ning kriminaalmenetluses kasutati Advokaadibüroo Nõmmik teenuseid, kogusummas 306,78 eurot (4800 krooni) (lahend tehti riigi kasuks).

Riigilt mõisteti vastaspoole kasuks menetluskulusid välja kokku summas 166 489,38 eurot (2 604 992,71 krooni, vt tabelit 19<sup>1</sup>) (2009. a 528 496,09 eurot e 8 269 166,87 krooni, millest 426 241,54 eurot e 6 669 230,90 krooni moodustasid nn „Sylvesteri kohtuasjas“ riigilt välja mõistetud õigusabikulud). Riigi kasuks menetluskulusid välja ei mõistetud.

2010. a täideti kolm kohtulahendit summas 35 232,70 eurot (551 272 krooni) (vt tabelit 10<sup>1</sup>). Täitmisel on kaks kohtulahendit ning saadaolev summa on 58 942,20 eurot (922 245 krooni).

Ühel juhul kaotas riik tsiviilvaidluse põhjusel, et kohtutäiturile edastati nõue vales summas. Nimetatud vea vältimiseks tulevikus on ametnikke vastavalt juhendatud. Samuti on saadud negatiivseid lahendeid seoses hagist loobumisega, kuivõrd menetluses ei rahuldatud hagi tagamist, mistõttu positiivse lahendi korral oleks olnud nõude sissenõudmine lootusetu. Lisaks loobuti hagist ka otstarbekuse kaalutlustel olukorras, kus hagi tagamisel hinnati tagatise väärtust vääralt. Halduskohtuvaidluste statistika on sarnane eelmise aastaga. Negatiivseid lahendeid on analüüsitud ning vastavalt kohtuotsuste seisukohtadele on kas muudetud praktikaid või viidud läbi koolitusi.

Seoses MTA-le positiivse Riigikohtu lahendiga nr 3-2-1-120-10 on plaanis vastavate juhtumite esinemisel hagide arvu suurendada (alternatiiv pankrotimenetlusele), kui läbirääkimised võla tasumiseks ei õnnestu.

#### **1.4. Maavalitsused**

Maavalitsustel oli 2010. a kokku 243 kohtumenetlust (vt lisa tabelit 2). Suurema osa nendest moodustavad tsiviilasjad (kokku 186 asja). Haldusasju oli 51. Ühes kriminaalasjas osaleti kannatanuna. Aastal 2009 oli maavalitsustel kokku 230 jõustunud lahendiga lõppenud kohtuasja ja 2007. a 220 kohtumenetlust. Seega on asjade koguarv jäänud samasse suurusjärku. Arvulised muutused on toimunud menetlusliikide lõikes. 2009. a oli tsiviilasju 152 ja haldusasju 77. Lisaks osaleti ühes kriminaalasjas. Eelnevast nähtub, et haldusasjade arv on langenud, kuid tsiviilasjade arv on tõusnud. Kokkuvõtlikult võib täheldada, et jõustunud kohtulahendiga kohtumenetluste koondarv on viimastel aastatel tõusnud ca 10 lahendi võrra aastas.

Maavalitsustest oli enim kohtumenetlusi Harju Maavalitsusel (94). Järgnesid Viljandi Maavalitsus 35 kohtuasjaga, Ida-Viru Maavalitsus ja Tartu Maavalitsus 33 kohtuasjaga. Rapla Maavalitsusel oli 11 jõustunud lahendit ning ülejäänud maavalitsustel oli alla 10 jõustunud kohtuasja.

Nagu ka ülalpool nähtub, oli maavalitsustel kohtumenetluse liikide osas enim kohtuasju tsiviilasjades, millest Harju Maavalitsusel 73 kohtuasja, Viljandi Maavalitsusel oli 27 kohtuasja, Ida-Viru Maavalitsusel 24 kohtuasja, Tartu Maavalitsusel 30 kohtuasja ja Rapla Maavalitsusel 10 kohtuasja. Ülejäänud maavalitsustel oli tsiviilasjade arv alla kümne või puudus üldse. Haldusasju oli endiselt enim Harju Maavalitsusel (21 asja). Ida-Viru Maavalitsusel oli üheksa haldusasja ja Viljandi Maavalitsusel viis haldusasja. Teistel maavalitsustel oli alla viie haldusasja. Kriminaalmenetluses osales üksnes Lääne-Viru Maavalitsus.

#### **1.4.1. Haldusasjad**

Haldusasjades osalesid maavalitsused peamiselt vastustajana ja seda 26 korral (2009. a 52 korral). Seega võib siin märgata 50%-list langust. Veel osaleti halduskohtumenetlustes protesti esitajana 13 korral ja kaasatud isikuna 12 korral. Aastal 2009 olid vastavad näitajad üheksa ja 16. Võib tõdeda, et näitajad ei ole oluliselt muutunud.

Vastustajana osalesid halduskohtumenetluses enim kordi Harju Maavalitsus ja Ida-Viru Maavalitsus, mõlemad seitsmel korral (aastal 2008 vastavalt 14 ja 13 korral). Seega on toimunud ca 50 %-line langus. Teised maavalitsused osalesid vastustajana haldusmenetlustes alla viie korra või ei osalenud üldse. Harju Maavalitsus esitas 11 protesti ja Ida-Viru Maavalitsus kaks protesti. Ka eelmisel aruandeperioodil oli Harju Maavalitsuse poolt saadud suurim arv lahendeid haldusasjades, mille algatamise aluseks oli maavalitsuse poolt esitatud protest. Kaasatud isikuna osales halduskohtumenetluses samuti enim Harju Maavalitsus (3 asjas).

Võrreldes aastaga 2009 on haldusasjades osalemise arv maavalitsuste osas veidi langenud. Harju Maavalitsus on osalenud haldusasjades enamal kordadel protesti esitajana, samuti vastustajana. Ida-Viru Maavalitsuse puhul võib taas märgata seda, et suurem arv lahendeid on saadud asjadest, kus osaleti vastustajana. Teistel maavalitsustel on haldusasjade arv vähenenud või jäänud samaks.

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

#### **1.4.2. Tsiviilasjad**

Valdavas osas tsiviilasjades osaleti muu, ehk asjast puudutatud isikuna ja avalikku huvi kaitsma õigustatud asutusena (kokku 134 korral, 2009. a 96 korral). Maavalitsused hagesid 46 juhul (2009. a samuti 46 korral ja 2008. a 55 korral), nende vastu esitati hagesid kolmel korral (2009. a 10 korral ja 2008. a 12 korral). Seega on võrreldes eelmise aruandeaastaga lahendi saanud hagide üldarv veidi tõusnud, samas on maavalitsuste vastu esitatud hagide arv vähenenud.

Suurim arv tsiviilasjades saadud lahendeid oli Harju Maavalitsusel (kokku 73 asja), millest 53 juhul osaleti muu, ehk asjast puudutatud isikuna. Järgnevad Tartu Maavalitsus 30 tsiviilasjaga, Viljandi Maavalitsus 27 tsiviilasjaga, Ida-Viru Maavalitsus 24 tsiviilasjaga ja Rapla Maavalitsus 10 tsiviilasjaga. Ülejäänud maavalitsustel oli tsiviilasju alla kümne või ei olnud üldse.

Võrreldes aastaga 2009 on tsiviilasjade arvu osas teinud suurima tõusu Harju Maavalitsus (37 asja võrra) ja Tartu Maavalitsus (14 asja võrra). Tsiviilasjade arv on vähenenud enim Lääne-Viru Maavalitsusel (8 asja võrra). Põhjuseks on maavalitsuse vähemal arvul kordadel menetlustesse kaasatus. Lisaks on vähemal arvul lahendeid saanud Viljandi Maavalitsus (7 võrra) ja Ida-Viru Maavalitsus. Ülejäänud maavalitsustel ei ole tsiviilasjade arvu osas märkimisväärseid 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. Samuti kasutati maksekäsukiirmenetlust rahaliste nõuete sissenõudmiseks.

#### **1.4.3. Kriminaalasjad**

Kriminaalasjas sai lahendi üksnes Lääne-Viru Maavalitsus, kes osales menetluses kannatanuna. Mõõdunud aruandeperioodil oli lahendi saajaks Rapla Maavalitsus (1 asjas).

#### **1.5. Riigikantselei**

Riigikantselei ei saanud aastal 2010 kohtuasjades ühtegi jõustunud lahendit, nagu seda ei saanud ka aastal 2009. 2008. a saadi lahendid halduskohtumenetluses ja seda osalemisel vastustajana ning kolmanda isikuna.

## **2. Riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv**

Käesolevas peatükis antakse ülevaade 2010. a tsiviilasjades, kriminaalasjades ja haldusajades riigi kasuks või kahjuks tehtud jõustunud 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).

### **2.1. Tsiviilasjades riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv**

Tsiviilasjades tehti 2010. a riigi kasuks lahendeid kokku 171 asjas (koos MTA ja õppelaenude tagasinõudmise (Haridus-ja Teadusministeerium) statistikaga 370 lahendit, vt tabelit 3<sup>1</sup>), nendest 154 juhul osales riik hagejana ja 17 juhul kostjana. Rahuldamata jäeti 3 hagiavaldust. 2009. a tehti tsiviilasjades riigi kasuks lahendeid kokku 105 asjas, nendest 96 juhul osales riik hagejana ja 9 juhul kostjana. Rahuldamata jäeti 1 hagiavaldus. Seega on riigi poolt esitatud hagide rahuldamise näitaja endiselt kõrge.

Riigi kahjuks tehti kokku 21 lahendit (koos MTA ja õppelaenude tagasinõudmise (Haridus-ja Teadusministeerium) statistikaga 32 lahendit) (aastal 2009 tehti 11 negatiivset lahendit ja 2008 a 9 negatiivset lahendit), sh rahuldati 19 riigi vastu esitatud hagi. Seega on riigile kahjulike lahendite arv aastate lõikes tõusnud.

#### **2.1.1 Ministeeriumide näitajad**

Tsiviilasjades tehti 2010. a ministeeriumite kasuks 113 lahendit, nendest 99 juhul oli riik hagejaks ja 14 juhul kostjaks (vt lisa tabelit 3). 2009. a tehti tsiviilasjades riigi kasuks 60 lahendit, nendest 53 juhul oli riik hagejaks ja 7 juhul kostjaks. 2008. a tehti riigi kasuks 87 lahendit, nendest 78 juhul oli riik hagejaks ja 9 juhul kostjaks. 2010 a jäeti rahuldamata 3 ministeeriumite poolt esitatud hagi ning 2009. a vaid üks hagi. Eeltoodust võib järeldada, et põhjendamata hagide esitamist endiselt ei esine.

Ministeeriumide ja nende poolt hallatavate asutuste vastu esitatud hagidest rahuldati 18. Nendest 7 juhul oli tegemist Keskkonnaministeeriumi ja tema poolt hallatavate asutuste vastu esitatud nõuetega ning 5 juhul Sotsiaalministeeriumi ja tema poolt hallatavate asutuste vastu esitatud nõuetega. Aastal 2009 rahuldati 9 riigi vastu esitatud hagi. Seega on rahuldatud nõuete arv kasvanud kahekordseks.

Ministeeriumite ja nende poolt hallatavate asutuste kahjuks tehti kokku 21 lahendit (aastal 2009 oli 10 negatiivset lahendit). Seega on kõnealuste lahendite arv tõusnud kahekordseks. Ministeeriumite tsiviilasjade arvust (194 asja) moodustab riigi kahjuks tehtud lahendite arv ca 11%. Aastal 2009 oli vastav näitaja ca 12%. Seega ei ole tsiviilasjade tulemuslikkuse näitajate osas olulisi muudatusi.

Analüüsi metoodikast tulenevalt loetakse ka kompromissiga lõppenud tsiviilasjad, milledest tuleneb riigile rahalisi kohustusi, riigi kahjuks tehtuks.

### **2.1.2 Maavalitsuste näitajad**

Maavalitsuste poolt esitatud hagidest rahuldati kõik hagid (vt lisa tabelit 4), nii nagu seda tehti ka aastatel 2009 ja 2008. Maavalitsuste vastu esitatud hagidest ei rahuldatud ühtegi.

## **2.2. Kriminaalasjades riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv**

### **2.2.1 Ministeeriumide näitajad**

Riigi poolt esitatud 29 tsiviilhagist rahuldati 28 (vt lisa tabelit 5) (koos MTA statistikaga tehti riigi kasuks kriminaalasjades 31 lahendit ja riigi kahjuks 6 lahendit, vt tabelit 5<sup>1</sup>). Aastal 2009 jäeti 100-st esitatud hagist rahuldamata 1 tsiviilhagi. Seega ollakse tsiviilhagide esitamisel jätkuvalt tulemuslikud.

### **2.2.2 Maavalitsuste näitajad**

2010. a rahuldati Lääne-Viru Maavalitsuse poolt esitatud tsiviilhagi. 2009. a rahuldati Rapla Maavalitsuse poolt esitatud tsiviilhagi. 2008. a oli maavalitsuste poolt esitatud tsiviilhagisid kolm, millest rahuldati kaks.

## **2.3. Haldusajades riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv**

Halduskohtumenetluses tehti 2010. a riigi kasuks kokku 526 lahendit (koos MTA ja vanglate statistikaga 892 lahendit). Riigi kahjuks tehti kokku 115 kohtulahendit (koos MTA ja vanglate statistikaga 221 lahendit), sh 18 riigi poolt esitatud ja rahuldamata jäetud kaebust. Arvestades, et riigi vastu esitati kaebusi kokku 588, millest rahuldati 97, sai riik ca 16% juhtudest negatiivse lahendi. 2009. a tehti halduskohtumenetluses riigi kasuks kokku 332 lahendit. Riigi kahjuks tehti kokku 116 kohtulahendit sh 6 riigi poolt esitatud ja rahuldamata jäetud kaebust. Riigi vastu esitati kaebusi kokku 398, seega sai riik ca 29% juhtudest negatiivse lahendi. Seega on riigi kahjuks tehtavate lahendite arv vähenenud hoolimata riigi vastu esitatud kaebuste koguarvu tõusust.

### **2.3.1 Ministeeriumide näitajad**

Ministeeriumide vastu esitatud kaebustest tehti kaebaja jaoks positiivne lahend 91 korral (vt lisa tabelit 6). 2009. a rahuldati 99 riigi vastu esitatud kaebust. Seega on riigi kahjuks tehtud lahendite arv langenud ca 9 %-i.

2010. a on suurimal arvul kaebusi rahuldatud Sotsiaalministeeriumi (kokku 34 kaebust (vastustajaks oli SKA 30 juhul)), mis moodustab riigi vastu esitatud ja rahuldatud kaebustest ca 39 %) ja Siseministeeriumi (kokku 26 kaebust (politseiasutused), mis moodustab riigi vastu esitatud ja rahuldatud kaebustest ca 29 %) ning nende haldusala asutuste poolt osaletud haldusasjades. Ka 2009. a on suurimal arvul kaebusi rahuldatud Sotsiaalministeeriumi (kokku 30 kaebust (vastustajaks oli SKA)), mis moodustas riigi vastu esitatud kaebustest ca 48 %) ja Siseministeeriumi (kokku 21 kaebust (politseiasutused), mis moodustas riigi vastu esitatud kaebustest ca 21 %) ning nende haldusala asutuste poolt osaletud haldusasjades. Kuigi kaotatud asjade arv on Sotsiaal- ja Siseministeeriumil veidi tõusnud, on nende osakaal ministeeriumite vastu esitatud kaebuste osas langenud.

Lisaks on mõningast tõusu kaotatud kohtuasjade arvus märgata Põllumajandusministeeriumil (3 negatiivse lahendi võrra). Justiitsministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi ja Majandusministeeriumi kaotatud kohtuasjade arv on langenud viie kuni kaheksa asja võrra. Ülejäänutel on jäänud seis kas samaks või on rahuldatud kaebuste arv mõne lahendi võrra langenud.

Enim ministeeriumite suhtes esitatud kaebusi jäeti rahuldamata Sotsiaalministeeriumi (194 korral) Siseministeeriumi (78 korral), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (37 korral), Keskkonnaministeeriumi (25 korral) ja Põllumajandusministeeriumi (kokku 23 korral) ning nende valitsusala asutuste poolt osaletud haldusasjades.

Riigi poolt esitatud kaebustest rahuldati 98 kaebust. Rahuldamata jäeti 16 kaebust.

### **2.3.2. Maavalitsuste näitajad**

Maavalitsuste vastu esitatud kaebustest rahuldati 2010. a kokku kuus kaebust (vt lisa tabelit 7). Aastal 2009 oli rahuldatud kaebuste arvuks 11 ja aasta varem üheksa. Rahuldatud kaebuste arv on seega veidi vähenenud. 2010. a esitati maavalitsuste haldustegevuse ja haldusotsuste peale kokku 28 kaebust, mis teeb kaotatud asjade osakaaluks ca 22 %-i. Kui 2009. a esitati maavalitsuste haldustegevuse ja haldusotsuste peale kokku 52 kaebust, siis teeb see kaotatud asjade osakaaluks ca 20 %-i. Seega on esitatud kaebuste arv vähenenud, kuid rahuldatud kaebuste osakaal veidi tõusnud.

Möödunud aastal jäeti maavalitsuste vastu esitatud kaebustest rahuldamata 22 kaebust. Aastal 2009 ei rahuldatud 38 kaebust.

13-st maavalitsuste poolt esitatud protestist rahuldati 11. Kahel juhul proteste ei rahuldatud.

### **3. Riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad**

Käesolevas peatükis on esitatud andmed 2010. a 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 analüüsidis oli kajastatud koos nõ põhinõuete ka õigusabikuluna ja menetluskuluna väljamõistetu.

Enne detailsemat käsitlust olgu märgitud, et kõigis kohtuliikides mõisteti riigi kasuks välja kokku 590 167,14 eurot (9 234 109,10 krooni) (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmise statistikaga 2 630 917,35 eurot (41 164 911,37 krooni), vt tabelit 8<sup>1</sup>) ja kahjuks 406 170,25 eurot (6 355 184,58 krooni) (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmise statistikaga 419 395,72 eurot (6 562 117,17 krooni)). 2009. a mõisteti riigi kasuks välja kokku 10 208 165,19 eurot (159 723 077,54 krooni) ja kahjuks 1 558 645,39 eurot (24 387 500,95 krooni). 2008. a mõisteti riigi kasuks välja kokku 8 180 251,94 eurot (127 993 130 krooni) ja kahjuks 2 560 999,86 eurot (40 070 940,46 krooni). Riigi kasuks väljamõistetud summa on kordades vähenenud ja riigi kahjuks väljamõistetud summa on samuti oluliselt vähenenud. Riigi kasuks mõistetud summa vähenemine on mõjutatud olulisel määral 2009. a statistikast, kus Justiitsministeeriumile mõisteti ühe lahendi alusel välja 6 871 941,88 eurot (107 522 525,78 krooni) ning Rahandusministeeriumile mõisteti välja 1 260 331,35 eurot (19 719 900,57 krooni). Nimetatu on kokku 8 132 273,23 eurot (127 242 426,35 krooni), mis omakorda moodustab ca 80 % 2009. a riigi kasuks mõistetud summast. 2010. a oli üks riigile mõistetud summadest kriminaalmenetluses ligi 319 558,24 eurot (viis miljonit krooni) ning ühes tsiviilmenetluses mõisteti riigi kasuks üle 63 911,65 euro (ühe miljoni krooni). Ülejäänud välja mõistetud summad jäid kõik 64 000 euro (ca miljoni krooni) piiridesse.

### **3.1. Tsiivilasjades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad**

#### **3.1.1. Ministeeriumide näitajad**

Tsiivilasjades mõisteti 2010. a ministeeriumite kasuks välja 119 307,83 eurot (1 866 761,82 krooni) ja riigi kahjuks 56 628,44 eurot (886 043,55 krooni) (vt lisa tabelit 8). 2009. a mõisteti riigi kasuks välja 8 265 150,26 eurot (129 321 499,98 krooni) ja ministeeriumite kahjuks 922 618,84 eurot (14 435 847,89 krooni). 2008. a mõisteti riigile tsiivilasjades välja 7 858 518,59 eurot (122 959 097,00 krooni) ning kahjuks 2 444 745,18 eurot (38 251 949,98 krooni). Riigi kasuks välja mõistetud summa on kordades vähenenud, kuid tuleb taas rõhutada, et 2009. a riigi kasuks välja mõistetud kogusumma koosnes suuremalt jaolt ühes Justiitsministeeriumi poolt osaletud tsiivilasjas riigi kasuks väljamõistetud 6 871 941,88 eurost (107 522 525,78 kroonist). Olulist muudatust võime samuti märgata riigi kahjuks väljamõistetud summa juures, kus see on vähenenud võrreldes eelmise aastaga mitmekordselt.

Kui aastal 2009 mõisteti riigi kasuks suurimad summad Justiitsministeeriumile, summas 6 871 941,88 eurot (107 522 525,78 krooni) ning Rahandusministeeriumile, summas 1 260 331,35 eurot (19 719 900,57 krooni), siis 2010. a oli tsiivilasjades suurimaks ministeeriumile väljamõistetud summaks Rahandusministeeriumile mõistetud 75 110,21 eurot (1 175 219,39 krooni). Teiste ministeeriumide poolt esitatud hagide alusel väljamõistetud summad jäid 64 000 euro (ca miljoni krooni) piiridesse.

2010. a suurimaks ministeeriumi kahjuks tsiivilmenetluses välja mõistetud üksiksummaks oli 7 784,44 eurot (121 800 krooni), mis mõisteti välja Haridus- ja Teadusministeeriumilt töövaidluses. Kogusummas mõisteti kõige rohkem välja Sotsiaalministeeriumilt, summas 19 036,98 eurot (297 864 krooni) ning Siseministeeriumilt summas 14 336,03 eurot (224 310,20 krooni). 2009. a näitajate põhjal mõisteti enim välja Siseministeeriumilt (462 206,99 eurot e 7 231 967,89 krooni)<sup>1</sup>. Ülejäänud ministeeriumitelt välja mõistetud kogusummad tsiivilvaidlustes jäid 6400 euro (ca saja tuhande krooni) piiridesse.

Justiitsministeeriumilt, Kaitseministeeriumilt, Põllumajandusministeeriumilt, Rahandusministeeriumilt ning Välisministeeriumilt tsiivilasjades riigi kahjuks summasid välja ei mõistetud.

---

<sup>1</sup> Märgitud summa erineb Siseministeeriumi analüüsis kajastatust. Justiitsministeeriumile saadetud analüüsis oli märgitud tsiivilasjades riigi kahjuks väljamõistetud kogusummaks 10 894 185,97 krooni, mis tulenes neljast tsiivilasjast. Andmete kontrollimisel selgus, et seal esines mõningaid ebatäpsusi. Näiteks oli märgitud ts.asjas nr 2-03-349 Politsei ameti kahjuks väljamõistetud summaks 3 592 560 krooni ja Siseministeeriumilt väljamõistetud summaks 5 720 625,97 krooni. KIS andmebaasist lahendite vaatamisel selgus, et tsiivilasjas osales Eesti Vabariik Politsei ameti kaudu, kellelt mõisteti välja 5 530 967,89 krooni.



### **3.1.2. Maavalitsuste näitajad**

Maavalitsuste poolt osaletud tsiviilasjades mõisteti riigi kasuks välja kokku 59 377,83 eurot (929 061,19 krooni) (vt lisa tabelit 9). 2009. a oli vastavaks näitajaks 83 150,45 eurot (1 301 021,79 krooni) ning 2008. a 190 142,62 eurot (2 975 085,45 krooni). Seega on väljamõistetud summa võrreldes eelmiste aruandeperioodidega stabiilselt vähenenud. Riigi kasuks mõisteti suurim summa välja Valga Maavalitsuse poolt osaletud tsiviilasjades ja seda kokku summas 22 666,69 eurot (354 656,60 krooni). Viljandi Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjades mõisteti riigi kasuks välja kokku 19 012,45 eurot (297 480,26 krooni). Aastal 2009 oli Harju Maavalitsus riigi kasuks väljamõistetud summade arvestuses esimesel kohal. Ülejäänute puhul jäi väljamõistetud summa alla 6400 euro (ca saja tuhande krooni).

Möödunud aastal riigi kahjuks tsiviilasjades summasid välja ei mõistatud. 2009. a mõisteti riigi kahjuks välja üksnes Lääne Maavalitsuse poolt osaletud tsiviilasjades 4616,66 eurot (72 235,00 krooni). 2008. a tehti seda vaid Harju Maavalitsuse poolt osaletud tsiviilasjas, summas 639,12 eurot (10 000 krooni).

## **3.2. Haldusajades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad**

### **3.2.1. Ministeeriumide näitajad**

Riigi kasuks mõisteti möödunud aastal haldusajades välja 36 524,74 eurot (571 488 krooni) ja seda Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Siseministeeriumi poolt osaletud haldusajades (vt lisa tabelit 8). 2009. a mõisteti riigi kasuks välja 3706,30 eurot (57 991,00 krooni) ning 2008. a 12 795,50 eurot (200 206 krooni). Seega on eelmisel aastal haldusajades ministeeriumite kasuks välja mõistetud summa suurenenud, kuid seda eelkõige vaid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile mõistetud summa osas, milleks on 36 508,76 eurot (571 237,98) krooni, ehk enamuse kõnealusest summast.

2010. a mõisteti riigi kahjuks välja kokku 343 474,46 eurot (5 374 207,53 krooni). 2009. a oli sama näitaja 613 625,26 eurot (9 601 149,06) krooni. 2008. a oli riigi kahjuks välja mõistetud summa suureks 115 615,60 eurot (1 808 990,98 krooni). Seega on riigi kahjuks väljamõistetud summa võrreldes eelmise aastaga oluliselt vähenenud. Riigi kahjuks mõisteti välja suurim summa Rahandusministeeriumi poolt osaletud haldusajades (kokku 266 261,81 eurot e 4 166 092 krooni). Siseministeeriumilt mõisteti välja 42 084,99 eurot (658 486,93 krooni) ja Keskkonnaministeeriumilt 23 316,38 eurot (364 822 krooni).

Ülejäänud ministeeriumitel jäid väljamõistetud summad alla 6400 euro (ca saja tuhande krooni) või need puudusid.

### **3.2.2. Maavalitsuste näitajad**

Maavalitsuste puhul ei mõistetud 2010. a ega 2009. a riigi kasuks haldusmenetlustes summasid (vt lisa tabelit 9). Seega on maavalitsuste kasuks välja mõistetud summade seis jäänud samaks.

Maavalitsuste kahjuks mõisteti haldusmenetluses eelmisel aastal välja 1070,52 eurot (16 750 krooni). 2009. a oli vastav näitaja 17 762,39 eurot (277 921 krooni), mistõttu saab öelda, et kõnealused summad on kordades vähenenud.

## **3.3. Kriminaalasjades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad**

### **3.3.1. Ministeeriumide näitajad**

Kriminaalasjades mõisteti tsiviilhagide rahuldamisega riigi kasuks välja kokku 373 358,94 eurot (5 841 798 krooni) (vt lisa tabelit 8). Aastal 2009 oli vastav näitaja 1 855 966,46 eurot (29 039 564,77) krooni ning 2008. a 110 983,03 eurot (1 736 507 krooni).

Riigi kahjuks mõisteti välja 125,39 eurot (1962 krooni) Siseministeeriumilt (PPA-lt). 2009. a ja 2008. a riigi kahjuks kriminaalmenetlustes summasid välja ei mõistetud.

### **3.3.2. Maavalitsuste näitajad**

2010. a mõisteti Lääne-Viru Maavalitsuse tsiviilhagi alusel riigi kasuks välja 1597,79 eurot (25 000 krooni) (vt lisa tabelit 9). 2009. a mõisteti Rapla Maavalitsuse poolt esitatud tsiviilhagi alusel riigi kasuks välja 191,73 eurot (3000 krooni). Riigi kahjuks summasid välja ei mõistetud, nagu seda ei tehtud ka aasta varem.

## **4. Riigi kasuks väljamõistetud summade riigi tuludesse laekumine**

2010. a täideti aruandekohuslaste poolt esitatud andmete kohaselt kokku 112 kohtulahendit (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 116 lahendit, kuid ilmselt siiski enam, sest Haridus- ja Teadusministeeriumil puudub ülevaade sellest, kui palju neil õppelaenude tagasinõudmisega seotud nõudeid täitmisel on, vt tabelit 10<sup>1</sup>). Kohtulahendite täitmisest laekus riigituludesse kokku 249 587,30 eurot (3 905 192,59 krooni) (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 1 087 005,69 eurot (17 007 943,16 krooni)). Täitmisel on 227 lahendit (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja

Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmise statistikaga 235 lahendit, kuid nimetatud arv on ilmselt suurem, sest Haridus- ja Teadusministeeriumil puudub ülevaade sellest, kui palju neil õppelaenu tagasinõudmisega seotud nõudeid täitmisel on). Täitmata lahenditest saadav summa on kokku 14 473 759,64 eurot (226 465 127,63 krooni) (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmise statistikaga 14 535 917,26 eurot (227 437 682,98 krooni)).

#### **4.1. Ministeeriumide näitajad**

Ministeeriumite poolt esitatud andmete kohaselt täideti aastal 2010 kokku 68 kohtulahendit (vt lisa tabelit 10). 2009. a täideti 72 lahendit ja 2008. a 115 lahendit, sh on ka osaliselt täidetud lahendeid. Täidetud kohtulahendite arv on jätkuvalt veidi vähenenud.

Kohtulahendite täitmisest laekus riigituludesse 227 148,75 eurot (3 554 105,59 krooni), mis on aastaga 2009 võrreldes, kui saadi 2 294 385,34 eurot (35 899 329,61 krooni), ligi kümme korda vähem. Nimetatud erisus tuleneb eelkõige Rahandusministeeriumi poolt sissenõutud summa mitmekordsest vähenemisest (2010. a 55 886,28 eurot (874 430,23 krooni) ning 2009. a 2 113 948,13 eurot (33 076 100,86 krooni))

Enim raha laekus riigi eelarvesse Keskkonnaministeeriumiga seotud kohtulahenditest ja seda summas 123 172,73 eurot (1 927 234,45 krooni). Seda on võrreldes aastaga 2009, kui saadi 128 345,17 eurot (2 008 165,47 krooni), veidi vähem. Rahandusministeeriumiga seotud kohtulahenditest laekus 55 886,28 eurot (874 430,23 krooni) (aastal 2009 laekus 2 113 948,13 eurot (33 076 100,86 krooni)). Ülejäänud ministeeriumide poolt täitmisel saadud summad olid oluliselt väiksemad, jäädes alla 31 955,82 euro (alla poole miljoni krooni).

Täitmata kohtulahendeid on kokku 159 ja saadaolev summa on kokku 14 272 172,18 eurot (223 310 969,17 krooni). Aastal 2009 olid vastavad näitajad 211 ja 14 036 980,16 eurot (219 631 013,82 krooni). Võib tõdeda, et täitmata lahendite arv on iseenesest endiselt langenud, kuid täitmisel olev summa on samas tõusnud 14 miljonilt eurolt (219 miljonilt kroonilt) 14,25 miljonile eurole (223 miljonile kroonile).

Suurim kohtuasjades väljamõistetud summa 6 896 726,88 eurot (107 910 326,85 krooni), millest enamuse moodustab üks kohtulahend üle 6,84 miljoni euro (107 miljoni krooni), on täitmisel Justiitsministeeriumil. Rahandusministeeriumil on täitmisel 20 lahendit summas 5 452 317,33 eurot (85 310 228,36 krooni). Aastal 2009 oli täitmisel 18 lahendit summas 5 414 028,71 eurot

(84 711 141,59 krooni). Seega on nii lahendite arv kui ka täitmisel olev summa jäänud peaaegu samaks. Kaitseministeeriumil on täitmisel kaks lahendit summas 1 288 268,25 eurot (20 157 018 krooni). Keskkonnaministeeriumil on täitmisel 107 kohtulahendit summas 207 238,96 eurot (3 242 585,15 krooni). Sotsiaalministeeriumil on täitmisel üks Astangu Kutserehabilitatsiooni Keskuse lahend ning SKA lahendid (mille arv ei ole teada, kuna SKA ei ole nimetatud andmeid kogunud) kogusummas 377 678,08 eurot (5 909 377,80 krooni). Ülejäänud ministeeriumitel täitmisel olevad summad jäävad alla 64 000 euro (ca miljoni krooni) ministeeriumi kohta.

#### **4.1.1. Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmine**

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. Õppelaenude tagasimaksmise kohta on alljärgnevalt toodud eraldi analüüs ning nimetatud analüüsis kajastatud andmed ei kajastu koondanalüüsi üldstatistikas. Küll aga kajastatakse viidatud andmeid analüüsi lisa tabelites eraldiseisvalt koos MTA ja vanglate statistikaga.

Aruandeperioodi jooksul on Haridus- ja Teadusministeeriumile üle antud võlanõudeid 722 õppelaenulepingu alusel (kokku on menetluses võlanõudeid ca 3700 õppelaenulepingu alusel). 2010.a nõuti kohtu kaudu õppelaenu tagasi kokku 167 juhul summas 332 693,38 eurot (5 205 520,27 krooni) (vt tabelit 8<sup>1</sup>), sellest 310 509,35 eurot (4 858 415,58 krooni) maksekäsu kiirmenetluse (156 maksekäsku) ja 22 184,03 eurot (347 104,69 krooni) hagimenetluse kaudu (11 kohtulahendit) (vt tabelit 1<sup>1</sup>). Täitemenetlusse on 2010. a saadetud nõudeid summas 34 685,26 eurot (542 706,40 krooni). Kohtutäiturite kaudu on 2010. a hüvitatud nõudeid summas 48 906,40 eurot (765 218,83 krooni) (sh laekumised varasemate kui ka 2010. a kohtulahendite alusel).

Kokku on 2010. a õppelaenulepingute alusel nõudeid kokku hüvitatud (nii kohtutäiturite kaudu kui ka võlglaste endi poolt tasutud) summas 802 169,71 eurot (12 551 228,57 krooni) (vt tabelit 10<sup>1</sup>).

Riigilt on kostjate kasuks välja mõistetud kolmes õppelaenuga seotud tsiviilasjas 1418,84 eurot (22 200 krooni) menetluskulu. Kõigi põhjuseks oli see, et algselt esitati hagi nii põhivõlglaste kui ka tema käendajate vastu solidaarselt, kuid hiljem on käendajate osas hagist loobutud, kuna tsiviilkoodeksi § 211 alusel oli käendus lõppenud nende käendajate osas, kelle käendusleping oli sõlmitud enne 01.07.2002. a.

## **4.2. Maavalitsuste näitajad**

Maavalitsuste kohtulahendite täitmisest laekus kokku 22 438,55 eurot (351 087 krooni), täideti 44 lahendit (vt lisa tabelit 11) (2009. a 44 742,99 eurot (700 075,74 krooni) ja 53 lahendit). Seega on langenud nii täidetavate lahendite arv kui ka täitmisel saadud summa. Maavalitsustest laekus enim Viljandi Maavalitsuse kohtulahenditest ja seda summas 5945,39 eurot (93 025,155 krooni) (täideti 13 lahendit) ja Jõgeva Maavalitsuse kohtulahenditest, summas 5233,61 eurot (81 888,22 krooni) (täideti 7 lahendit). Täidetud lahendite arvu poolest oli ka edukaim Viljandi Maavalitsus. Ülejäänud maavalitsustel olid vastavad näitajad väiksemad.

Täitmisel on 68 lahendit, kogusummas 201 587,47 eurot (3 154 158,46 krooni). Suurim saadaolev summa (85 083,98 eurot e 1 331 275 krooni) ja suurim arv täitmisel olevaid lahendeid (25) on Lääne-Viru Maavalitsusel. Suurimate viidatud näitajatega oli Lääne-Viru Maavalitsus ka eelmisel aastal.

## **5. Lepingulised esindajad ning neile tasutud summad**

2010. a kasutati kokku 33 (koos MTA statistikaga 34, vt tabelit 12<sup>1</sup>) erineva lepingulise esindaja teenuseid kogusummas 312 309,12 eurot (4 886 575,94 krooni) (koos MTA ja vanglate statistikaga 374 535,00 eurot (5 860 199,36 krooni)). Aastal 2009 oli erinevate lepinguliste esindajate arv kahe võrra väiksem, kuid kulutused õigusabile olid sarnased (kokku 310 296,41 eurot (4 855 083,80 krooni)). 2008. a tasuti lepingulistele esindajatele 248 526,51 eurot (3 888 594,83 krooni). Seega on lepingulistele esindajatele makstud tasud veidi kasvanud.

### **5.1 Ministeeriumid**

Ministeeriumid kasutasid 2010. a 33 (2009 aastal oli selleks arvuks 31) erineva lepingulise esindaja teenuseid (vt lisa tabelit 12). Teenuse eest maksti esindajatele kokku 300 790,16 eurot (4 706 343,3 krooni) (2009. a tasuti kokku 297 808,58 eurot (4 659 691,70 krooni)). Kulutused õigusabile on püsinud samas suurusjärgus. Riigi poolt kasutatud erinevate lepinguliste esindajate arv on kahe võrra tõusnud.

Sarnaselt aastale 2009 kasutati ka möödunud aastal lepingulisi esindajaid valdavalt halduskohtumenetluses ja seda kokku 104 asjas (vt lisa tabelit 13). Aasta varem oli lepingulisi esindajaid kasutatud 119 haldusasjas. Tsiviilkohtumenetluses kasutati lepingulist esindamist 32 korral (aastal 2009 34 korral) ja kriminaalmenetluses kahel korral (2009 a samuti 2 korral). Kokku kasutati lepinguliste esindajate teenuseid 138 kohtuasjas. Seega on kasutatud lepingulisi esindajaid varasemast veidi vähem, kuid endiselt eelkõige haldusasjades.

Enim kordi leidis lepingulise esindaja kasutamist Keskkonnaministeeriumi ja tema haldusala asutuste poolt<sup>2</sup> ja seda kokku 54 kohtuasjas (2009. a tehti seda 68 kohtuasjas), sellest 42 korral haldusajades ja 12 korral tsiviilajades. Põllumajandusministeerium kasutas lepingulisi esindajaid 37 kohtuasjas (2009. a 13 asjas). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning tema haldusala asutused<sup>3</sup> kasutasid lepingulisi esindajaid kokku 15 asjas (2009. a tehti seda 29 kohtuasjas), sellest 12 korral haldusajades ja kolmel korral tsiviilajades. Seega kasutati möödunud aastal lepingulisi esindajaid üldjuhul veidi vähem kui 2009. a (v.a. Põllumajandusministeerium, kes kasutas esindajaid oluliselt enam). Kaitseministeerium kasutas lepingulisi esindajaid 10 kohtuasjas, Siseministeerium viies kohtuasjas (enim kasutas lepingulisi esindajaid PPA), Justiitsministeerium kolmes kohtuasjas, Haridus- ja Teadusministeerium kuues kohtuasjas (2 asjas ministeerium ja ülejäänutes ministeeriumi valitsemisalas kuuluvad asutused), Rahandusministeerium ja Sotsiaalministeerium kolmes kohtuasjas, Kultuuriministeerium kahes kohtuasjas ning Välisministeerium ühes kohtuasjas. Kõik eelnimetatud tegid seda peamiselt haldusajades, v.a. Haridus- ja Teadusministeerium ja Sotsiaalministeerium.

2010. a saadi kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat, kokku 58 jõustunud lahendit (vt lisa tabelit 14). Aastal 2009 saadi 57 jõustunud lahendit. Seega on jõustunud kohtulahendite arv sarnane eelmisele aastale. Riigi kasuks tehti kokku 32 lahendit. Aasta varem tehti positiivseid lahendeid sama palju. Riigi kahjuks tehti lahendeid 14 korral. Aasta varem saadi 16 negatiivset lahendit. Menetlus lõpetati 12 kohtuasjas. Aastal 2009 lõpetati menetlus üheksal korral. Seega sai riik möödunud aastal kohtuasjades, kus kasutati lepinguliste esindajate teenuseid sama arvu positiivseid lahendeid ning kahe kohtuasja võrra vähem negatiivseid lahendeid.

Suurim arv positiivseid lahendeid tehti Keskkonnaministeeriumi (12) ja Põllumajandusministeeriumi ning nende allasutuste kasuks. Eeltoodute osas tehti ka riigi kahjuks enim arv lahendeid ning seda Keskkonnaministeeriumi puhul viiel korral ning Põllumajandusministeeriumi puhul kolmel korral. Enamik kaotatud lahendeid saadi haldusajades. Suurimal arvul menetlusi (7) lõpetati Keskkonnaministeeriumi haldusalas. Kokkuvõttes saadi riigile ca 23 % asjadest negatiivne lahend. 2009. a saadi ca 28 % asjadest riigile negatiivne lahend. Seega on negatiivsete lahendite protsent langenud.

Ülekaalukalt enim aruandekohuslasi kasutas Advokaadibüroo (edaspidi AB) Raidla Lejins & Norcoux teenuseid (5 erinevat aruandekohuslast), kelle õigusabiteenust kasutas 2009. a kuus aruandekohuslast. Nii möödunud aastal kui ka 2009. a kasutas AB Varul ning AB Tamme Otsman Ruus Vabamets teenuseid kolm aruandekohuslast. Kahel korral kasutati AB Glimstedt, AB Glikman & Partnerid, AB

<sup>2</sup> Keskkonnaministeeriumi analüüsi kohaselt kasutasid enim kordi lepingulist esindajat Maa-amet, RMK, Keskkonnainspeksioon, Keskkonnaamet ja Keskkonnaministeerium.

<sup>3</sup> Suuremal arvul kasutasid lepingulisi esindajaid Tehnilise Järelevalve Amet ja Maanteeamet.

Tark Grunte Sutkiene, AB Pohla & Hallmägi, Alvin, Rödl & Partner AB, AB LAWIN Lepik & Luhaäär ning AB Aivar Pilv teenuseid. Ülejäänud lepingulised esindajad osutasid teenust vaid ühele aruandekohuslastest. Eeltoodust nähtub, et mitmed aruandekohuslased kasutavad jätkuvalt enim AB Raidla Lejins & Norcous, AB Varul ja AB Tamme Otsman Ruus Vabamets teenuseid.

Ministeeriumide lõikes kulutasid jätkuvalt enim lepingulisele õigusteenusele Keskkonnaministeerium summas 59 852,04 eurot (936 481 krooni) (aastal 2009 kulutati 101 303,91 eurot (1 585 061,70 krooni) ja 2008. a 74 130,82 eurot (1 159 895,30 krooni)) ja Rahandusministeerium, summas 53 668,46 eurot (839 728,9 krooni) (nimetatud summast moodustab 42 843,62 eurot (670 357 krooni) MTA poolt lepingulise esindaja kasutamise) (aastal 2009 õigusabile ei kulutatud ja 2008. a kulutati 1 826,91 eurot (28 585 krooni)). Keskkonnaministeeriumi puhul on märgata õigusabikulutuste langust ca 41 % ning Rahandusministeeriumil on õigusabi kulud märgatavalt tõusnud. Kui aga jätta välja MTA õigusabikulud, siis moodustuvad Rahandusministeeriumi õigusabikulud vaid 10 824,84 eurot (169 371,90 krooni), mis on tasutud kahes halduskohtumenetluses.

Kaitseministeeriumi õigusabikulutused on langenud. Kui 2008. a tasuti 20 707,58 eurot (324 003,17 krooni) ja 2009. a 44 080,31 eurot (689 707,00 krooni), siis möödunud aastal moodustasid õigusabikulud 34 768,27 eurot (544 005,20 krooni). Haridus- ja Teadusministeerium kulutas õigusabile 16 171,05 eurot (253 022 krooni) (2009. a 5 678,23 eurot (88 845 krooni)). Seega on Haridus- ja Teadusministeeriumi õigusabi kulutused tõusnud, seda eelkõige allasutuste poolt tehtud kulutuste tõttu.

Justiitsministeeriumi õigusabikulud moodustasid 2010. a 18 418,06 eurot (288 180 krooni) (2009 a 10 436,77 eurot (163 299,90 krooni)), mis tähendab, et Justiitsministeeriumi õigusabi kulutused on samuti tõusnud. Õigusabikulude vähenemist näitab aga endiselt Siseministeerium, kes kulutas möödunud aastal 23 303,47 eurot (364 620 krooni) (aastal 2009 kulutati 34 253,58 eurot (535 952 krooni) ja 2008. a 49 196,25 eurot (769 754 krooni)). Sotsiaalministeerium tasus eelmisel aastal õigusabi eest 2 070,74 eurot (32 400 krooni), kuid aastal 2009 õigusabi ei ostetud. Seega on ka Sotsiaalministeeriumi õigusabikulud tõusnud.

Põllumajandusministeeriumi kulutused õigusabile moodustasid 32 989,02 eurot (516 166 krooni), mis on oluliselt enam kui 2009. a (2009. a tasuti 20 019,80 eurot (313 241,86 krooni)). Välisministeerium kandis õigusabikulusid summas 293,35 eurot (4590 krooni) (2009. a summas 1060,93 eurot (16 600 krooni)). Seega on Välisministeeriumi õigusabikulud vähenenud.

Lepingulistele esindajatele õigusteenuse eest makstud tasude suuruse osas on toimunud ka 2010. a mitmed muutusi. Enim teeninud advokaadibürooks on endiselt AB Raidla Lejins & Norcous, summaga 59 762,79 eurot (935 084,4 krooni) (2009. a summaga 89 093,81 eurot (1 394 015,20 krooni) ning 2008. a 38 413,44 eurot (601 039,70 krooni)), mis näitab vähest langust. Endiselt on suurimat õigusabitasu saanute seas ka AB Varul ja seda 30 821,14 euroga (482 246 krooni), mis on veidi enam kui 2009. a (23 703,31 eurot (370 876,20 krooni) ning 2008. a 27 302,35 427 189 krooni)). Samas on 2010. a enam tasutud AB-le Aivar Pilv, summas 43 280,97 eurot (677 200 krooni) (2009. a 6 205,56 eurot (97 095,85 krooni)), mis näitab riigile olulist õigusteenuse osutamise suurenemist nimeetatud advokaadibüroo poolt (eelkõige Rahandusministeeriumile). AB Alvin, Rödl ja Partnerid teenisid eelmisel aastal 19 713,42 eurot (308 448 krooni) (2009.a nende teenuseid ei kasutatud). Seega on taas tegemist järjekordse eduka tõusjaga õigusteenuse osutamisel ministeeriumitele. AB-le Glimstedt, Straus & Partnerid tasuti eelmisel aastal 15 901,86 eurot (248 810 krooni) (2009. a 9 865,42 eurot (154 360,34 krooni)), seega on ka kõnealuse advokaadibüroo osakaal õigusteenuse osutamisel tõusnud. 2010. a tasuti AB-le Lawin Lepik & Luhaäär 12 012,44 eurot (187 953,9 krooni) (2009. a ei tasutud midagi), mis jällegi näitab konkreetse büroo poolt märkimisväärset õigusteenuse osutamise mahu kasvu. AB Pohla & Hallmägi teenis 7744,94 eurot (121 182 krooni), mis on veidi enam kui 2009. a (6268,93 eurot (98 087,40 krooni)). Kui aastal 2009 AB-le Glikman & Partnerid tasutu suurenes 18 403,45 eurole (287 951,45 krooni), siis möödunud aastal see vähenes oluliselt 5412,10 eurole (84 681 krooni). AB Tark & CO poolt õigusteenuse osutamine vähenes 2009. a summale 7 978,47 eurot (124 836,00 krooni) ning eelmisel aastal summale 5071,45 eurot (79 351 krooni). AB Lillo & Lõhmus teenisid eelmisel aastal 7109,53 eurot (111 240 krooni) (2009. a 6375,19 eurot (99 750 krooni)) ning AB Luiga Mody Hääl Borenius teenis 9442,95 eurot (147 750 krooni) (2009. a 6728,65 eurot (105 280,50 krooni)), seega on nende osakaal veidi tõusnud. AB Sorainen osutas teenust 7385,63 euro (115 560 krooni) eest (2009. a nende teenuseid ei kasutatud), AB Kaevando ja Partnerid osutasid õigusteenust 7593,73 euro (118 816 krooni) eest (2009. a nende teenust samuti ei kasutatud) ja AB Concordia osutas ministeeriumitele teenust 6603,10 euro (103 316 krooni) eest (2009. a ei tasutud neile midagi). Seega on nimetatud advokaadibüroode poolt riigile õigusteenuse osutamise osakaal oluliselt kasvanud. Ülejäänud advokaadibürood osutasid ministeeriumitele õigusteenust 6400 (ca saja tuhande krooni) piires.

Mitteadvokaadibüroode osas teenis suurimat tasu endiselt Toomas Kutti (Keskkonnaministeeriumi allasutus Maa-amet), saades kokku 10 845,81 eurot (169 700 krooni), mis moodustab täpselt sama summa nagu aastal 2009. AS-ile Heli Raidvee Tööõigusabi (Haridus- ja Teadusministeeriumi allasutus Eesti Noorsootöö Keskus) tasuti 993,19 eurot (15 540 krooni) (2009. a 2808,85 eurot (43 949 kroo-



ni)). Lisaks kasutas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (Maanteeamet) OÜ Ramia Grupp õigusabiteenuseid, millele tasuti 2201,12 eurot (34 440 krooni).

2010. a kasutati lepingulist esindajat kokku 138 kohtuasjas, milles tasuti õigusteenuse eest kokku 300 790,16 eurot (4 706 343,30 krooni). Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 2163,96 eurot (33 858,58 krooni). Aastal 2009 kasutati lepingulist esindajat kokku 154 kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 297 808,58 eurot (4 659 691,70 krooni). Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 1933,82 eurot (30 257,73 krooni). Eeltoodust järeldub, et kuigi lepingulistele esindajatele tasutu on jäänud peaaegu samaks, on neid kasutatud vähemates kohtuasjades, mistõttu ühe kohtuasja nõ „hind“ on veidi tõusnud.

Lepingulist esindamist on kasutatud aruandekohuslaste hinnangul üksnes nendes kohtuasjades, mis on õiguslikult äärmiselt keerulised, mahukad ning üldjuhul pretsedenti loovad ja jäävad väljapoole ministeeriumite põhitegevust. Ministeeriumite poolt, kes on ise või kelle haldusala asutus on lepingulist esindajat kasutanud, esitatud analüüsides ei ole kõik ministeeriumid esitanud põhjendusi, miks on otsustatud lepingulise esindaja kasutamise kasuks. Varasematel aastatel on 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 ning enamikel juhtudel kasutatakse esindajat olukorras, kus vaidlus puudutab ametnike igapäevastest tööülesannetest väljuvaid valdkondi, milles asjaomased ametnikud ei ole võimelised riiki edukalt esindama või ka juhtudel, kui on tegemist keskmisest keerukamate õigusvaidlustega, mis eeldavad muuhulgas ka vastava kohtupraktika tundmist. 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 ministeeriumid ning nende allasutused 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. Negatiivset märkimist vajab vaid AB Amos, mille teenuseid kasutas Haridus- ja Teadusministeeriumi allasutus Narva

Kutseõppekeskus, kuivõrd kõnealune advokaadibüroo ei esitanud ministriumile teadmata põhjustel menetluskulude kindlaksmääramise avaldust riigi kasuks väljamõistetud õigusabikulude sissenõudmiseks.

## **5.2. Maavalitsused**

Enamik maavalitsusi sai jätkuvalt läbi ilma lepingulise õigusabi kasutamisetä. Maavalitsustest kulutasid õigusabile vaid Harju- ja Ida-Viru Maavalitsus, kogusummas 11 518,97 eurot (180 232,64 krooni) (2009. a tasuti õigusabi eest kokku 12 487,83 eurot (195 392,10 krooni) (vt lisa tabelit 15). Lepingulisi esindajaid kasutati haldusajades (vt lisa tabelit 16).

2010. a saadi kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat, kaks jõustunud lahendit (aastal 2009 saadi 4 jõustunud lahendit). Seega on olukord sarnane eelmise aruandeperioodiga. Üks lahend tehti riigi kahjuks ning ühes asjas menetlus lõpetati (vt lisa tabelit 17).

Kõige rohkem tasus lepingulisele esindajale Harju Maavalitsus (8041,36 eurot (125 820 krooni)) (2009. a 5 744,79 eurot (89 886,50 krooni) Ida-Viru Maavalitsus tasus õigusabile 3 477,60 eurot (54 412,64 krooni). Ülejäänud maavalitsustel puudusid õigusabikulud.

Suurimat tasu teenis AB Varul ja seda summas 8041,36 eurot (125 820 krooni). Sama advokaadibüroo teenis suurimat tasu ka 2009. a.

Arvestades seda, et aastal 2010 kasutati lepingulist esindajat kokku kolmes kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 11 518,97 eurot (180 232,64 krooni), saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 3839,65 eurot (60 077,54 krooni). Aastal 2009 kasutati lepingulist esindajat kokku viies kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 12 487,83 eurot (195 392,10 krooni), saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 2497,57 eurot (39 078,42 krooni). Eeltoodust järeldub et, ühe kohtuasja nõ „hind“ on oluliselt tõusnud.

Maavalitsused esitasid lepingulise esindaja kasutamise põhjustena nii kohtuasjade keerukuse ning kohtupretsedendi puudumise.

## **5.3. Kliendilepingud**

29.09.2008. a jõustus Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määrus nr 144 “Kohtus riigi lepingulise esindamise kord” (edaspidi nimetatud 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, palus Justiitsministeerium aruandekohuslastel esitada koopiad Määruse kehtivuse ajal lepinguliste esindajatega sõlmitud kliendilepingutest.

### 5.3.1. Ministeeriumid

Kõigi ministeeriumide poolt, kes olid 2010. a lepingulist esindajat kasutanud, esitati kliendilepinguid/õigusabiteenuse lepinguid, v.a Sotsiaalministeerium (vt lk 37 neljas lõik). Kokku esitati 27 kliendilepingut ning viis lepingute lisa. Haridus- ja Teadusministeerium esitas kaks lepingut, Keskkonnaministeerium kuus lepingut, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kaks lepingut, Kultuuriministeerium kaks lepingut, Põllumajandusministeerium kuus lepingut, Siseministeerium neli lepingut ja ühe lepingu lisa, Kaitseministeerium neli lepingu lisa, Rahandusministeerium kolm lepingut ja Välisministeerium kaks lepingut. Enne Määruse jõustumist sõlmitud lepinguid järelduste tegemisel ei arvestata.

Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt sõlmitud kahe kliendilepingu puhul võib täheldada väikeseid puudusi. AB Concordiaga sõlmitud lepingus puudub Määrusest tulenev riigi lepingulise esindaja mõistliku sõidu- ja ooteaja tasustamise määr, mis märgitakse kliendilepingusse juhul, kui on tegemist ajajasu maksmise kokkuleppega (Määruse § 3 lg 3). Nimetatud kokkuleppe fikseerimise eesmärgiks on vältida olukordi, kus advokaadibüroo esitab riigile täies mahus arveid aja eest, mil riigi esindaja tegelikult õigusabi teenust ei osutanud, vaid oli näiteks sõidus või ooteajal (istungi edasilükkumine, vaheaeg jms). Seega ei ole millegagi põhjendatud esindaja tasustamine täistunnitasuga eelnimetatud aja eest. Samuti on kõnealuses lepingus märgitud, et *„lisaks tasule hüvitab käsundiandja kõik käsundi täitmisega seotud kulud“*. Siinkohal tuleb märkida, et Määruse § 3 punkt 4 sätestab, et kliendilepingus kokku lepitud advokaaditasu sisaldab muuhulgas ka õigusteenuse osutamisega kaasnevat advokaadibüroo tavapäraseid kulusid. Seega ei ole õigustatud nõuda riigilt kõikide õigusteenuse osutamisega seotud kulud nagu on märgitud kõnealuses kliendilepingus. Nõuda võib vaid vajalike õigusteenusekulude hüvitamist (notaritasud, riigilõivud, tõlkekulud jms) ning selliste kulude hüvitamise kord ja ulatus peavad samuti olema riigiga sõlmitavas kliendilepingus lahti kirjutatud (Määruse § 3 lg 2).

Keskkonnaministeeriumi poolt esitatud kuuest kliendilepingust ei vastanud Määruses sätestatud kolm lepingut. AB-ga MAQS Law Firm sõlmitud kliendilepingus ei olnud taas märgitud sõidu- ja ooteaja tasustamise määr. Lisaks oli riigi poolt tasustavateks kulutusteks muuhulgas loetud ka koopiategemist ning mobiili kõnetasusid. Nimetatud kulutuste nõudmine ei ole aga kooskõlas Määruse § 3

lõikega 4. Määruse seletuskirjast nähtub, et advokaadibüroo tavapäraste kuludena, mis sisalduvad juba kliendilepingus kokku lepitud advokaaditasus, mõistetakse eelkõige tavapärasest tasest mitteületa-  
vaid posti ja sidekulusid, samuti kuuluvad nimetatud kulude alla õigusabi osutamiseks vajalike koo-  
piate tegemine. Eeltoodust tulenevalt on põhjendamatu ja Määrusega vastuolus nimetatud kulude  
täiendav nõudmine riigilt. AB-ga Laus & Partnerid sõlmitud kliendilepingus puudub aga taaskord  
esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr ning sisaldub Määrusega vastuolus olev kokkulepe, mille  
kohaselt peab riik hüvitama: „*büroo poolt tehtud kulutused tehniliste töövahendite kasutamise eest, seejuures paljundustööd – 0,13 eurot (2 krooni lehekülg), koopia tõestamine – 0,8 eurot (12.50 kroo-  
ni) lehekülg*“. Nimetatud kulud on advokaadibüroo tavapärased kulud, mistõttu peavad need sisal-  
duma advokaaditasus. Samuti on sõidu- ja ooteaja määr jäänud märkimata AB-ga Aavik & Partnerid  
sõlmitud kliendilepingus ja taaskord sisaldab kõnealune leping kokkuleppeid lubamatute kulude riigi  
poolt hüvitamiseks (*telefoni- ja muud vajalikud kulutused*).

Rahandusministeeriumi poolt esitatud kolmest lepingust esines Määrusega vastuolu kahes kliendile-  
pingus. AB-ga Lawin Lepik & Luhaäär sõlmitud kliendilepingus puudus taas esindaja sõidu- ja ooteaja  
tasustamise määr ning lisaks sisaldas lepingus Määrusega vastuolus olevad kulude hüvitamise kok-  
kulepped („... Klient on kohustatud hüvitama ... ja muud õigusabi osutamisega seotud kulud“). Teisi-  
sõnu – ei olnud täpsustatud õigusteenuskulude hüvitamise korda ja ulatust. Lisaks on täielikult Mää-  
rusega vastuolus kulude hüvitamise punkt, mille kohaselt peaks riik hüvitama advokaadibüroole bü-  
rookulud (telefonikõned, koopiad) ja seda standardtasus 3 % ulatuses arvel näidatud õigusabi sum-  
mast. Nimetatud kulud peavad Määruse kohaselt juba sisalduma advokaaditasus, mistõttu on taas  
tegemist Määrusega täielikult vastuolus oleva ja riigile täiendavaid ning põhjendamatu kuludid  
tekitava kokkuleppega. MTA ja AB Aivar Pilv vahel sõlmitud kliendilepingus oli märkimata jäänud  
esindaja sõidu ja ooteaja tasustamise määr.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi allasutuse Tehnilise Järelevalve Ameti ja AB Kaevando  
ja Partnerid vahel sõlmitud kliendilepingus puudus samuti esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise  
määr ning ei olnud määrusele vastavalt lepitud kokku kulude hüvitamises („... hüvitama advokaadi-  
büroole lepingu täitmisega seotud täiendavad kulud.“) Siinkohal tuleb taas märkida, et vastavalt  
Määrusele saab riigilt nõuda vaid õigusteenuskulude hüvitamist (riigilõivud, notaritasud jms), mitte  
aga kõikide kulude, sh büroo- ja tavapäraste telefonikulude hüvitamist.

Siseministeeriumi ning Alvin Rödl & Partner AB vahel sõlmitud kliendilepingus esinesid samuti üla-  
toodud puudused. Märkimata oli esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr ning lepingus sisaldus  
Määrusega vastuolus olev bürookulude riigi poolt hüvitamise kohustus, kuigi nimetatud kulud (koo-

piate tegemine, side- ja paberikulud) sisalduvad määruse kohaselt juba advokaaditasus. Siseministeriumi allasutuse, Politseiameti (käesoleval ajal Politsei- ja Piirivalveamet) ning AB Varul vahel sõlmitud kliendilepingus puudub esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr. Samas on väga korrektselt ning vastavalt Määrusele välja toodud, et tasu bürookulude eest sisaldub teenuse hinnas.

Ministeriumite poolt esitatud kliendilepingute lisade vastavust Määrusele ei olnud võimalik hinnata ilma põhilepinguteta, kuivõrd lisades sisaldasid vaid osad lepingu tingimustest. Ülejäänud esitatud kliendilepingutest ei kuulunud analüüsimisele (sõlmitud enne Määruse jõustumist) või olid sõlmitud kooskõlas Määruse sätetega.

Taaskord (nagu ka 2009. a ja 2008. a) tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et Maa-ametit esindab mitmetes kohtuasjades Toomas Kutti, kes ei vasta Määruses sätestatud nõuetele (ei ole vandeadvokaat ega vanemabi). Keskkonnaminister pöördus loa saamiseks justiitsministri poole alles 2011. a, kuid justiitsminister ei pidanud põhjendatuks taotletud luba anda. Haridus- ja Teadusministeriumi allasutus Eesti Noorsootöö Keskus on kasutanud Heli Raidve Tööõigusabi teenust ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi allasutus Maanteeamet on ühes vaidluses kasutanud OÜ Ramia Grupp teenuseid, mis samuti ei vasta esinduse osas Määruses sätestatule. Arvestades seda, et nimetatud esindajate näol ei ole kehtiva korra kohaselt tegemist isikutega, kes võiks olla riigi lepinguliseks esindajaks ning kellega riik võiks sõlmida kliendilepingu õigusteenuse osutamiseks, tulnuks Määruse § 2 lg 4 kohaselt pöörduda enne kliendilepingu sõlmimist loa saamise taotlusega justiitsministri poole. Viimast aga tehtud ei ole. Seega on nimetatud juhtudel sõlmitud õigusabi teenuse osutamise lepingud sellist teenust osutama mitteõigustatud isikutega.

Sotsiaalministeriumi poolt esitatud aruandest nähtub, et SKA, mis kasutas lepingulist esindajat, ei sõlminud esindajaga kirjalikku kliendilepingut. Suuline kokkulepe kehtib selgituste kohaselt eelkõige põhjusel, et kohtuasju, kus vajatakse esindajat, ei ole palju. Siinkohal tuleb tähelepanu juhtida asjaolule, et Määrus ei võimalda riigi lepingulise esindajaga suulise lepingu sõlmimist. Määruse § 3 lg 2 sätestab, et kliendileping vormistatakse kirjalikult ning selle sõlmimiseks lepatakse kokku õigusteenust osutava vandeadvokaadi või vandeadvokaadi vanemabi nimi, tema volitused ja ülesanded ning advokaaditasu vorm ja suurus või määr ning vajalike õigusteenuskulude hüvitamise vorm ja ulatus. Seega tuleb riigi esindajaga sõlmida leping kirjalikult ning märkida selles määruses viidatud tingimused. Eeltoodust tulenevalt on SKA poolt sõlmitud suuline leping riigi esindamiseks Määrusega vastuolus.

### 5.3.2. Maavalitsused

Maavalitsustest esitas Ida-Viru Maavalitsus ühe Alvin Rödl & Partner AB-ga sõlmitud kliendilepingu, ühe lepingu lisa ja volikirja. Nimetatud kliendilepingus tuleb oluliste puudustena välja tuua järgnevad advokaaditasu lepingulised kokkulepped, mis on Määrusega vastuolus. Nimelt on kliendilepingus märgitud järgmist: „Klient kohustub tasuma õigusteenuse osutaja poolt iga ülesande täitmiseks, sh ülesande täitmisel teel oldud ajale, kulunud tunni eest, tasu x eurot“. Seega on viidatud lauses tõlgendatud ülesande täitmisena ka teel oldud aega. Nimetatu on aga vastuolus Määruse § 3 lõikega 3, mis sätestab järgmist: „Ajatasa maksmise kokkuleppe korral lepatakse kliendilepingus eraldi kokku ka riigi lepingulise esindaja mõistliku sõidu- ja ooteaja tasustamise suhtes. Selle tasu määr ei või ületada 1/3 õigusteenuse tunnitasa määrast. Mõistlikuks sõidu- ja ooteajaks loetakse aega, mil riigi lepinguline esindaja ei osuta otseselt õigusteenust, kuid ta on riigi seadusliku esindaja jaoks hõivatud ja selline hõivatus on õigusteenuse osutamiseks vältimatult vajalik.“ Määruse seletuskirjast nähtub, et nimetatud regulatsioon on viidud sisse põhjusel, et praktikas on esinenud juhtumeid, kui kliendilepingust tuleneva ülesande täitmiseks tehtud sõiduaja eest küsib teenuse osutaja täit tunnitasa määra. Eeltoodut ei saa aga pidada õigustatuks, kuna samal ajal riigile õigusteenust ei osutata.

Ülaltoodust tulenevalt on õigusvastane viidatud kliendilepingu punkt, mille kohaselt on õigusteenuse pakkujal õigus küsida riigilt ülesande täitmisel teel oldud aja eest täit tunnitasa. Samuti on Määrusega vastuolus kõnealuses kliendilepingus toodud järgnev tasustamise kokkulepe: „Klient kohustab advokaadibüroole maksma advokaadi poolt ülesande täitmisel väljaspool Tallinna linna teel oldud iga tunni eest tasu 50 % eeltoodud tunnitasust.“ Määruse § 3 lg 3 sätestab selgelt, et sõidu- ja ooteaja tasu määr ei või ületada 1/3 õigusteenuse tunnitasa määrast. Seega ei ole õigusteenuse pakkujal võimalik nõuda riigilt teel oldud aja eest 50 % tunnitasa määrast nagu lepingus viidatud, kuivõrd see ületab Määruses sätestatud piirmäära.

Lisaks tuleb märkida, et kõnealuses kliendilepingus ei vasta Määrusele ka advokaadibüroo kulude hüvitamise kokkulepe. Määruse § 3 lg 4 sätestab, et kliendilepingus kokku lepitud advokaaditasu sisaldab õigusteenuse osutamisega kaasnevaid advokaadibüroo tavapäraseid kulusid. Määruse seletuskiri täpsustab, et tavapärased kulud on eelkõige tavapärast taset mitteületavad posti- ja sidekulud. Kõnealuses kliendilepingus on aga märgitud, et „Punktis x toodud tasu ei sisalda kliendi esindamiseks kulunud tehnilise töötaja tööaega ega õigusteenuse osutamise käigus tehtud muid kulutusi (asjakohaste väljavõtete, järelepingute ja koopiategemine, side- ja paberikulud, transpordivahendi kulud jms).“ Muude kulutuste all, mida riik peaks hüvitama on seega märgitud muuhulgas ka koopiategemine, side- ja paberikulud, mis aga on taaskord otseselt vastuolus Määruses sätestatuga ning mida ei saa pidada mõistlikuks. Seega on nimetatud kulude nõudmine riigilt põhjendamatu.

## **6. Riigi kasuks ja riigilt väljamõistetud õigusabikulud**

### **6.1. Riigi kasuks väljamõistetud õigusabikulud**

Riigile mõisteti aastal 2010 õigusabikuludena teiselt menetlusosaliselt välja kokku 7384,86 eurot (115 548 krooni) (vt lisa tabelit 18). 2009. a mõisteti riigi kasuks välja 34 881,62 eurot (545 778,80 krooni) ja 2008. a 11 317,47 eurot (177 080 krooni). Seega on riigi kasuks mõistetud välja 2009. aastaga võrreldes oluliselt väiksemas summas õigusabikulusid. Kui aga võtta arvesse, et 2009. a moodustas riigile välja mõistetud õigusabikuludest 20 503,28 eurot (320 806,60 krooni) Justiitsministeeriumile väljamõistetud kulu ühes kohtuasjas, siis ei ole riigile välja mõistetud õigusabikulude summa langus nii märkimisväärne.

Kõige enam mõisteti välja õigusabikulusid riigi kasuks Kaitseministeeriumiga seotud vaidlustes ja seda summas 7097,48 eurot (111 048,05 krooni). Lisaks mõisteti riigi kasuks õigusabikulusid välja vaid Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt osaletud kohtuasjas, summas 287,60 eurot (4500 krooni). Ülejäänud ministeeriumite ja ka ühegi maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjadest riigi kasuks õigusabikulusid välja ei mõistetud.

Kuna riik osaleb jätkuvalt kohtumenetlustest valdava osa halduskohtumenetluses ja seda vastustajana, siis enamikel juhtudel ei mõisteta vastaspoolelt vastustajale õigusabikulusid välja. See on tingitud kehtivast kohtupraktikast, mille kohaselt ei peeta põhjendatuks mõista haldusorgani kasuks välja õigusabikulusid. Näiteks eeldatakse ametnike koosseisu ja vastavat ettevalmistust silmas pidades võimet osaleda kohtumenetluses ilma, et oleks objektiivselt põhjendatud lepingulise esindaja kasutamine. Seda ka juhtudel, kui tegemist on äärmiselt keeruliste õiguslike vaidlustega, millistel juhtudel ei ole ametnikel vastavaid spetsiifilisi õiguslaseid teadmisi ning õigusabi kasutamine on positiivse kohtulahendi saamise eesmärgil hädavajalik.

### **6.2. Riigilt väljamõistetud õigusabikulud**

Riigilt mõisteti eelmisel aastal õigusabikulusid välja kogusummas 81 681,08 eurot (1 278 031,14 krooni) (koos MTA, vanglate ja Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 251 662,65 eurot (3 937 664,85 krooni), vt tabeleid 19 ja 19<sup>1</sup>) (2009. a 5 534,04 eurot (865 88,94 krooni)). Mõnedel üksikutel juhtudel võib õigusabitasu summade osas märgitu sisaldada ka menetluskulusid üldisemalt. Viimane on tingitud asjaolust, et kõigis lahendites ei ole paraku vastavad summad eristatavad.

Ülalnimetatud summa ületab kordades riigi kasuks väljamõistetut. Ministeeriumide arvestuses mõisteti enim õigusabikulusid välja Keskkonnaministeeriumi ja tema allasutustega seonduvates kohtuasjades kokku summas 25 461,30 eurot (398 382,72 krooni) ning Siseministeeriumi ja tema allasutustega seonduvates kohtuasjades kokku summas 15 563,68 eurot (243 518,70 krooni). Kultuuriministeeriumilt mõisteti välja 9576,36 eurot (149 837,47 krooni) ning Põllumajandusministeeriumilt ning tema allasutustelt 8010,69 eurot (125 340 krooni). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt ja tema haldusala asutuste poolt osaletud kohtuasjades mõisteti välja 8390,32 eurot (131 280 krooni) ning Sotsiaalministeeriumilt koos allasutustega 8394,87 eurot (131 351,25 krooni). Ülejäänutelt väljamõistetud õigusabikulu summad jäid alla 6400 euro (ca saja tuhande krooni). Maavalitsuste arvestuses mõisteti riigilt suurim õigusabikulu summa välja Tartu Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjades (kokku 2631,88 eurot (41 180 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.

### **7.1. Põhjused, miks kohus tegi otsuse riigi kahjuks**

Tsiviilasjades rahuldati enamusi riigi poolt esitatud hagiid (154), rahuldamata jäeti kolm hagi (vt p 2.1 esimene lõik). Aastal 2009. jäeti rahuldamata üks riigi poolt esitatud hagi. Rahuldamata jäeti 16 riigi vastu esitatud hagi, aasta varem oli see number 12. Tsiviilasjades tehti riigi kahjuks kokku 21 lahendit (2009. a oli vastavaks näitajaks 11). Näitajad on jäänud eelmiste aruandeperioodidega võrreldes sarnasteks, vaid riigi kahjuks tehtud lahendite arv asjades, kus riik on kostjaks, on tõusnud oluliselt ning seda just ministeeriumite osalusega.

Riigi kahjuks tehtud tsiviilasjade lahendid puudutasid nii tööõiguslikke küsimusi kui ka lepingulise ning lepinguvälise kahju tekitamist. Näiteks Keskkonnaministeeriumi seitse kaotatud tsiviilvaidlust tulenesid endistele töötajatele välja maksmata jäänud tulemuspalgast.

Kriminaalasjades jäeti riigi kui kannatanu poolt esitatud tsiviilhagidest rahuldamata üks hagi ja rahuldati 28 hagi (2009. a rahuldati kõik riigi poolt esitatud hagiid). Kuna peaaegu kõik tsiviilhagiid rahuldati, siis ei ole kriminaalasjade osas midagi märkimisväärset esile tuua.



Haldusastjudes tehti riigi kasuks kokku 526 lahendit (2009. a 332 lahendit), neist 109 juhul oldi kaebuse või protesti esitajaks. Riigi kahjuks tehti kokku 115 lahendit (2009. a 116 lahendit), neist 18 juhul oli riik protesti esitajaks. Arvestades, et riigi vastu esitati kaebusi kokku 588 juhul (2009. a 398 juhul), sai riik ca 17 % juhtudest negatiivse lahendi (2009. a ca 29 % juhtudest). Seega nähtub, et negatiivsete lahendite osakaal on märgatavalt langenud.

Põhjused, miks kohus rahuldab riigi vastu esitatud kaebused, on endiselt samad, mis need on olnud ka varasematel aastatel. Nendeks on nii haldusorgani otsuse mittepiisav motiveeritus ning ebaproportsionaalsus, otsuse aluseks olevate asjaolude/tõendite ebapiisav kaalumise ja ebaõige hindamine, materiaalõigusnormi ebaõige tõlgendamine ja kohaldamine, haldusakti vorminõuete rikkumine, sisuline põhjendamatus kui ka põhjendamatu 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 haldusastju kaotanud ministeeriumide (Sotsiaalministeerium ja Siseministeerium) ja nende haldusala astute poolt kohtuastjade kaotamise kohta esitatud põhjendused, mida mõlemate osas tehti ka aasta varem koostatud analüüsis. Samuti tuuakse välja osade teiste ministeeriumite poolt esitatud põhjendused.

Sotsiaalministeeriumi kahjuks tehtud otsuseid põhjendas kohus sellega, et Sotsiaalministeeriumis läbi viidud haldusmenetlus on puudulik ning Sotsiaalministeerium on andnud keelduva haldusakti ületades oma pädevust ja seega õigusvastaselt, ettevõtte tegevuse piiramise otsus kuulub Vabariigi Valitsuse pädevusse. Samuti leidis kohus teises vaidluses, et Sotsiaalministeeriumi otsus, millega keelduti kaebuse esitajat kinnitamast ekspertide nimekirja, on õigusvastane. Tööinspeksiooni kahjuks tehtud otsuses asus kohus seisukohale, et distsiplinaarsüütegude eest määras Tööinspeksioon distsiplinaarkaristuse kogumis, kuid süüdistus ametniku või ametiasutuse diskrediteerimises oli alusetu. Terviseamet viis ühes astjas ebaseaduslikult läbi väärteomenetluse. Suurem osa negatiivsetest lahenditest on seotud SKA poolt erinevate hüvitiste ja pensionite määramise ja väljamaksmistega.

Siseministeeriumi analüüsis märgitu kohaselt on põhjused, miks kohus on teinud lahendi riigi kahjuks, erinevad. Näiteks puudutasid Lõuna Prefektuuri, Ida Prefektuuri ja Lääne Prefektuuri kaotatud kohtuastjad arestimajade kinnipidamistingimusi. Relvade tsiviilkäibega seotud vaidluste põhjused olid aga seotud relvaloa kehtivuse peatamisega, mille otsused ei olnud piisavalt kaalutletud. Siseministeeriumi negatiivse kohtuotsuse põhjuseks oli haldusakti andmisel ebapiisav kaalutusõiguse kohaldamine.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusasjades riigi kahjuks tehtud lahendite põhjusteks on muuhulgas olnud haldusorganipoolsed menetlusvead (nt vaide läbivaatamisel) ning asjaolu, et sundvõõrandamismenetluses on riik sundvõõranditasu hiljem suurendanud tulenevalt eksperthinangute korrigeerimisest, mistõttu on riik pidanud neis asjades hüvitama ka kaebaja mõistlikud menetluskulud. Põhjustena, miks kohus on otsuse teinud riigi kahjuks on sageli välja toodud asjaolu, et täiendamist vajavad ametnike teadmised menetluste läbiviimisel.

Põllumajandusministeeriumi puhul on kohus kaebust rahuldades mitmel juhul leidnud, et vaidlustatud haldusakt on sisuliselt põhjendamata ning seega õigusvastane, sest ei ole võimalik kontrollida, miks ja millisel õiguslikul ja faktilisel alusel haldusakt on antud. Korduvalt on kohus leidnud, et haldusakti puudulik motiveerimine ei võimalda tuvastada, miks on haldusorgan jõudnud sellisele järeldusele, mis oli keelduva haldusakti andmise põhjuseks.

## **7.2. Kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavad meetmed**

### **7.2.1. Ministeeriumid**

Haridus- ja Teadusministeerium peab endiselt tõhusaks vahendiks kohtuvaidluste ennetamisel hallatavate riigiasutuste eelnevat nõustamist ning kokkulepete saavutamiseks läbirääkimiste pidamist. Samuti on rõhku pandud haldusmenetluse praktika parendamisele, sh ärakuulamisõiguse tõhusamale rakendamisele ja haldusaktide motiveerimiskohustuse paremale täitmisele.

Keskkonnaamet peab oluliseks menetlustähtaegade täpset järgimist ning senisest suurema tähelepanu pööramist õigusaktide muudatuste ja kohtupraktika tutvustamisele. Kohtuvaidluste vähendamiseks viidi Keskkonnaameti struktuurides läbi täiendavad haldusakti andmise koolitused. Koolitustel käsitleti haldusakti vormistamise nõudeid, motiveerimise tähtsust ja kaalutusotsuse tegemist. Analüüsiti kohtupraktikat ja kujundati vastavalt ka Keskkonnaameti halduspraktikat. Oluliselt tõhustati haldusaktidele esitatud vaiete lahendamist, mis võimaldas ära hoida vajaduse pöörduda kohtu poole. Vältimaks edaspidiseid kohtuvaidlusi maapõueasjades, viiakse alates kohtuotsuse jõustumisest haldusasjas nr 3-08-2593/266 läbi avatud menetlusi. Samuti plaanib Keskkonnaministeerium Maa-ameti poolt läbiviidavate haldusmenetluste kvaliteedi jätkuvat parandamist. Ministeeriumi seisukoht on, et kohtuvaidluste vähendamiseks tuleb haldusorganil ennekõike kinni pidada haldusmenetluse nõuetest, haldusakt peab olema piisavalt motiveeritud ja kaalutusvigadeta. Õigustatud isikud tuleb kaasata ja ära kuulata. Võimalike kohtuvaidluste vältimiseks ja vähendamiseks on Keskkonnainspeksioonis regiooniti teostatud menetluste analüüse, kaardistatud menetluslaseid puuduseid ning sellest lähtuvalt viidud läbi sisekoolitusi. Kohtuvaidlusi püüab ministeerium vältida eelkõige oma korrektse asjaajamise ja tegevuses kasutatava dokumentatsiooni nõuetekohase vormistamisega. Varaliste

nõuete kohtu kaudu esitamise vältimine on tagatud korrektsete kliendisuhete ja lepingute nõuetekohase vormistamise ning täitmisega.

Kultuuriministeerium on märkinud, et lepingust tulenevate vaidluste vältimiseks (eelkõige autoriõiguste osas) tuleb Kultuuriministeeriumil selgitada hallatavate riigiasutuste juhtidele oluliste lepingute sõlmimisel lepingutele õigusliku ekspertiisi tegemise vajadust, samuti tuleb pidada põhjalikumaid läbirääkimisi lepingupartneritega.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium oma allasutustega on kohtuvaidluste vähendamiseks teinud järgmist. Tehnilise Järelevalve Amet viis 2009. a lõpus läbi vääртеomenetluste auditi, mille tulemusena koostati ametnikele järgnevas aastaks koolituskava ning viidi läbi intensiivne vääртеomenetluste alane koolitus. Lisaks suurendati olulisel määral juristi osalust vääртеomenetluste läbiviimisel, sh menetlusdokumentide kontrollimisel ja menetlustaktika väljatöötamisel. Amet viib vääртеomenetluste auditi läbi ka käesoleval aastal veendumaks, kas nimetatud meetmed on andnud soovitud tulemusi. Veeteede Amet viis ametnike pädevuse tõstmiseks läbi haldusmenetluse- ja vääртеomenetluse alase koolituse. Maanteeameti ametnikke on koolitatud haldusmenetluse ja riigihankemenetluse valdkondades. Käesoleval aastal plaanib Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium korraldada nõ majasisese koolituse (sh valitsemisala) haldus- ja vääртеomenetluse valdkonnas. Ministeerium on seisukohal, et ametnike jätkuv koolitamine (lisaks valdkondliku materiaalõiguse heale tundmisele on väga oluline teadmiste pidev täiendamine menetlusnormide osas) on oluliseks elemendiks kohtuvaidluste vähendamiseks ning riigi nõuetekohaseks esindamiseks.

Põllumajandusministeerium viitab oma eelnevatel aastatel tehtud ettepanekutele kaaluda haldusmenetluse seaduse ja vajaduse korral ka halduskohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise algatamist kohtuasjade menetlemise käigus tekkinud küsimuste lahendamiseks. Põllumajandusministeerium leidis, et haldusmenetluse seaduses tuleks täpsustada haldusakti muutmist tingivaid asjaolusid ja haldusakti muutmisega kaasnevaid õiguslikke tagajärgi, et haldusorganil oleks piisavalt selged ja üheselt mõistetavad alused, mis võimaldaks otsustada, kas haldusakti võib muuta ja peab muutma või tuleks anda uus haldusakt. Samuti leidis Põllumajandusministeerium, et nendesse halduskohtumenetlustesse, mille puhul taotletakse õigustloova akti või selle sätte Euroopa Liidu õigusega või ka Eesti Vabariigi põhiseadusega vastuolus olevaks tunnistamist, peaks halduskohtus alati menetlusosalisena kaasama ka selle õigustloova akti eelnõu välja töötanud riigiasutuse (üldjuhul ministeeriumi) esindaja. Põllumajandusministeerium on endiselt seisukohal, et selline kaasamine on kohtuasja õigeks lahendamiseks kohtule kasulik, kuna võimaldab kohtul saada asjas tekkinud küsimuste kohta igakülgset pädevat teavet ning on väga oluline riigile oma huvide kaitsmiseks. Põl-

lumajandusministeeriumi valitsemisala asutused peavad vajalikuks tihedamat koostööd ministeeriumiga tõlgendamaks ja mõistmaks uute või muudetavate õigusaktide sätete mõtet ja eesmärki.

Rahandusministeerium märgib oma analüüsis, et suurem osa haldusajadest on seotud alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamisega. Selliseid vaidlusi pole Rahandusministeeriumil võimalik tulevikus ära hoida. Alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise menetlus on üles ehitatud selliselt, et isiku õiguse üle taotleda talle alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamist otsustab kriminaalmenetluses sisuliselt kohus, prokurör või uurija. Rahandusministeerium on vaid hüvitise väljamaksja, kellel puudub õigus otsustada taotluse sisulise põhjendatuse üle. Vastavalt riigi poolt isikule alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seadusele (edaspidi nimetatud AVVKHS) on Rahandusministeeriumi ülesandeks taotluse vormiline kontroll (kas esitatud on kõik vajalikud dokumendid, kas esitatud dokumentide põhjal on üheselt kindlaks tehtav välja- maksmisele kuuluva hüvitise suurus, kas taotlus on esitatud tähtaegselt). Rahandusministeeriumil puudub tulenevalt Vabariigi Valitsuse seaduses sätestatud pädevusest õigus teostada kontrolli taotluse esitamisele eelnenud kriminaalmenetluse üle. Kuna hüvitise väljamaksmine sõltub sellest, kas uurija, prokurör või kohus on oma otsuse/määruse koostamisel täitnud AVVKHS-is sätestatud, on Rahandusministeeriumil raske kavandada meetmeid sellesisuliste kohtuasjade arvu vähendamiseks.

Siseministeerium arvestab kohtuvaidluste vähendamiseks kohtupraktikat ning koolitab menetluse läbiviijaid ja õigusspetsialiste. Politsei- ja Piirivalveameti jaoks negatiivselt lõppenud kohtulahendite põhjal tehakse kokkuvõtte ja vaadatakse üle senine menetluspraktika, mille tulemusena on otsuste tegemisel võimalik varasemaid vigu vältida. Arestimajade kinnipidamistingimusi puudutavaid kaebusi vähendatakse kinnipidamistingimuste parandamisega. Relvade tsiviilkäibega seotud vaidlusi aitab vähendada kaalutusotsuste piisav põhjendatus ja korrektne vormistamine. Päästeameti üldiseks meetmeks kohtuvaidluste vähendamisel on haldusmenetluse õiguspäraseks läbiviimiseks ametiisikute teadmiste tõstmine koolituste läbi (tagamaks õigusaktide korrektne tõlgendamine ja rakendamine) ning keerulisemate juhtumite ühisarutelu. Kokkuvõtvalt – viiakse läbi täiendavaid koolitusi ning analüüsitakse enam Riigikohtu lahendeid. Sisekaitseakadeemia kahjuks tsiviilasjas tehtud otsus põhineb sellel, et Sisekaitseakadeemia lõpetas isikuga töölepingu katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu. Kohus hindas, et Sisekaitseakadeemial ei olnud õigust hinnata töötaja töö tulemusi, kuna Sisekaitseakadeemia ei olnud vormistanud ametijuhendit. Meetmena analoogsete olukordade vältimiseks on koostatud kõikide ametikohtade osas ametijuhendid.

Sotsiaalministeeriumis on enamus kohtuvaidlusi seotud SKA vaidlustega. Kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavad meetmetena on SKA-l kavas ühtlustada halduspraktikat ning koolitada Pensioniameti ametnikke.

Justiitsministeerium panustab endiselt kohtuvaidluste ennetamiseks peamiselt kohtupraktika järgimisse ja analüüsi. Vanglad pööravad suuremat tähelepanu haldusaktide põhjendamisele. Samuti viiakse regulaarselt läbi ametnike sisekoolitusi, mille tulemusena on märgatavalt paranenud kinnipeetavatele määratud distsiplinaarkäskkirjade ning distsiplinaarmenetluste kvaliteet. Samuti osaletakse aktiivselt vangistust reguleerivate õigusaktide muutmise protsessides, et muuta neid lihtsamalt mõistetavaks nii ametnikele kui ka kinnipeetavatele, aidates sellega kaasa ühetaolisele arusaamale seaduste rakendamisest. Kohtukaebuste vähendamisele aitab kaasa ka kohustuslik vaidemenetlus, sest see takistab kohtusse jõudmast kaebustel, milles vangla peab paratamatult tunnustama oma eksimust.

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 11 kohtuasjas, milledest rahuldati kaks Kaitseministeeriumi vastu esitatud hagi. Välisministeeriumi kahjuks ei tehtud ühtegi kohtulahendit.

### **7.2.2. Maavalitsused**

Ida-Viru Maavalitsus leidis, et endiselt on vajalik pöörata suurt tähelepanu haldusmenetluse läbiviimisele, mis on olnud põhjuseks varasematel aastatel haldusorgani kahjuks tehtud kohtulahenditele. Harju Maavalitsus märkis, et omandireformiga seonduvate seaduste muutunud tõlgendamist ja ajas muutuvat kohtupraktikat pole võimalik prognoosida, mistõttu võimalikke eksimusi selles osas täielikult välistada ei saa. Tartu Maavalitsus peab üldiseks abinõuks kohtumenetluste vähendamisel ametnike pidevat koolitamist.

Ülejäänud maavalitsused ei pidanud spetsiaalsete meetmete rakendamist vajalikuks, mis on ka mõistetav tulenevalt nende kohtuasjade, sh 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 endiselt seisukohal, et hallatavate riigiasutuste eelnev nõustamine, kokkulepete saavutamiseks läbirääkimiste pidamine ning haldusmenetluse praktika parendamine, sh ärakuulamisõiguse tõhusam rakendamine ja haldusaktide motiveerimiskohustuse parem täitmine on toimunud positiivselt. Kuivõrd kaotatud on vaid üksikuid kohtuasju ja kohtuasjade üldarv ei ole 2009. aastaga võrreldes märkimisväärselt tõusnud, võib ministeeriumi hinnanguga nõustuda.

Keskonnaministeeriumi jõustunud lahendiga lõppenud kohtuasjade üldarv on veidi langenud. Keskkonnaamet on pööranud suurt tähelepanu menetlustähtaegade jälgimisele ning suurema tähelepanu pööramisele õigusaktide muudatustele ning kohtupraktikale. Langenud on negatiivsete lahendite arv haldusasjades, kuid samas on tõusnud riigilt väljamõistetud summad. Üldiselt võib Keskkonnaministeeriumi poolt rakendatud meetmeid kohtuvaidluste vähendamiseks lugeda positiivseks.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusalas olevad mitmed ametid, kelle menetlustes olevates asjades on tehtud kohtulahendeid riigi kahjuks, viisid aruandeperioodil läbi asjakohased koolitused. Heaks kohtuvaidluste vähendamise meetodiks hindab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium vaidemenetluse instituuti ning haldusorgani ja isiku vahelist dialoogi tekkivate küsimuste lahendamisel. Näitena võib nimetada, et mitmed Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse otsustele vaide esitanud isikud ei ole nende jaoks negatiivsele vaideotsusele kohtule kaebust esitanud. Senirakendatud meetmeid peetakse piisavaks. Vaadates aruandekohuslase kohtuasjade statistikat, võib tõdeda, et saadud negatiivsete lahendite arv on veidi langenud ja üldine kohtuasjade arv tõusnud mõne lahendi võrra, mistõttu saab hinnata Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt kasutatavaid meetmeid kohtuvaidluste vähendamisel mõjuvateks.

Põllumajandusministeerium märgib, et võrreldes 2009. aastaga oli Põllumajandusministeeriumi valitsemisalaga seotud kohtuvaidlusi, mis jõudsid 2010. a sisulise lahendini, ligikaudu kolmandiku võrra rohkem (2009. a 23 ja 2010. a 37 kohtuvaidlust). Kohtuvaidlused lahenesid riigi jaoks valdavalt edukalt. Valitsemisala asutustest ei osalenud Põllumajandusamet üheski kohtuvaidluses. Haldusmenetluse käigus lähtutakse põhjalikumalt haldusmenetluse läbiviimise nõuetest, järgitakse nõuet taotleja ärakuulamiseks ning haldusmenetluse käigus esitatud teavet arvestatakse haldusakti andmisel.

Samuti pööratakse rohkem tähelepanu menetletavas haldusasjas olulise tähendusega asjaolude väljaselgitamisele ning haldusakti paremale põhjendamisele. Kohtuvaidluste vähendamiseks rakendatud meetmete tulemuslikkusele aitab kaasa ministeeriumi valitsemisala valitsusasutuste õigusalse teenindamisega tegelevate ametnikega toimuvad nõupidamised, millel muu hulgas arutatakse kohtulahenditest tulenevaid haldusmenetluse probleeme ning otsitakse neile lahendusi. Sarnaseid kohtumisi on kavas teha ka käesoleval aastal. Üldiselt võib Põllumajandusministeeriumi poolt rakendatud meetmeid kohtuvaidluste vähendamiseks hinnata heaks.

Rahandusministeerium leiab, et kohtuasjade arvu vähendamiseks ei ole spetsiaalselt vaja rakendada täiendavaid meetmeid. Kohtuvaidlused on tekkinud erinevatel põhjustel ja alustel, millel ei ole ühist nimetajat. Ministeerium on seisukohal, et Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste kohtuvaidluste tulemusi tuleb hinnata heaks. Analüüsidest kohtuvaidluste positiivsete lahendite osakaalu ning kohtukulude suurust võib öelda, et ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste rakendatud meetmed pädevate kohtujuristide hoidmisele, nende arendamisele ja töö kvaliteedi tõstmisele on olnud tulemuslikud. Senisest kiirema, efektiivsema ja kvaliteetsema haldusmenetluse läbiviimisele Maksu- ja Tolliameti ülesannete täitmisel on kaasa aidanud ameti töö ümberkorraldamine selliselt, et oleks tagatud juriidiline nõustamine kontrolli-, maksu- ja väärteomenetluste läbiviimisel jooksvalt, alates menetluste alustamisest kuni võimaliku kohtuvaidluse lõpuni. Käesolevaks hetkeks on tagatud jooksev õiguslane nõustamine ameti põhitegevusvaldkondades. Võttes arvesse asjaolu, et negatiivsete lahendite arv on veidi vähenenud ning riigi kahjaks väljamõistetud summad samuti, võib Rahandusministeeriumi eeltoodud hinnanguga nõustuda.

Siseministeeriumi ja tema allasutuste osalusega jõustunud kohtuasjade arv on 14 kohtuasja võrra tõusnud. Näiteks Päästeamet on kohtuvaidluste vähendamiseks rakendanud eelkõige läbirääkimisi, mis on vaidluste lahendamisel kandnud oma eesmärgi tõhusalt. Lisaks on täiendatud asutuste siseid juhendeid. Seega on kohtuvaidluste vähendamiseks rakendatud meetmed olnud tulemuslikud, kuivõrd kohtuväliste kokkulepetega on suudetud vältida mitmeid ressursikulukaid kohtuvaidlusi ja lahendada tekkinud probleemid. Siseministeerium on seisukohal, et kuigi kohtuasjade arv võrreldes eelmise aastaga on tõusnud, on eelmisel aastal tarvitusele võetud meetmed (kohtuvaidluste vähendamiseks) end õigustanud, kuna kohtuasjade arv ei sõltu ainult haldusorgani tahtest. Siseministeeriumi hinnangul on kohtuasjade vähendamiseks rakendatud meetmed olnud piisavad. Eeltooduga võib nõustuda üksnes osaliselt. Kohtuasjade üldarv on veidi tõusnud ning sellega koos ka riigi kahjaks tehtud lahendite arv. Seega on endiselt vajalik pöörata suuremat tähelepanu haldusmenetluse korrektsele läbiviimisele ning haldusaktide õigele vormistamisele.

Sotsiaalministeeriumi poolt esitatud analüüsis märgitakse, et SKA-s olid 2010. a kohtuasjad, milles kohus tegi otsuse riigi kahjuks, väga spetsiifilised ja vajasis suures osas õigusaktide tõlgendamist. Seega võib öelda, et halduspraktika ühtlustamine erinevates pensioniametites on olnud edukas. SKA kahjuks tehtud kohtuotsuste vähesus, kus on välja nõutud hüvitused ja kohtumenetluskulud, näitab, et SKA esindajad on enamikel juhtudel teinud õigeid ja õiguspäraseid otsuseid. Nimetatud seisukoha ei saa täielikult nõustuda. Vaadates SKA osalusega haldusvaidlusi, selgub järgmist. SKA osales kokku 274 haldusvaidluses. Nimetatud vaidlustes tehti otsus riigi kasuks 196 korral (13 juhul oli SKA kaebuse või protesti esitajaks) ning riigi kahjuks 44 korral (14 juhul oli SKA kaebuse või protesti esitajaks). Seega, võttes arvesse eeltoodut ja asjaolu, et eelmisel aastal on kohtuasjade arv suurenenud enam kui kaks korda, tuleb asuda seisukohale, et SKA halduspraktika vajab parendamist.

Lisaks leiab SKA, et kohtuvaidlusi vähendab Riigikohtu halduskolleegiumi tehtud otsus Vabariigi Valitsuse ja Vene Föderatsiooni valitsuse vahelise pensionilise kindlustamise alase koostöökokkuleppe osas ja Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtuotsus kutsehaigusega põhjustatud tervisekahju hüvitamise osas. Terviseameti jõustunud kohtuasjade arv jäi samale tasemele 2009. aastaga. Terviseamet, mis moodustati Tervisekaitseinspeksiooni, Tervishoiuameti ja Kemikaalide Teabekeskuse ühendamisel, teostab järelevalvet ja rakendab riiklikku sundi arvukamates valdkondades võrreldes varasemate aastatega, mille tõttu kohtuasjade vähenemist ei prognoosi.

Justiitsministeeriumi kahjuks tehtud kohtuasjade arv on langenud ja seda seitsmelt lahendilt kahele. Üldisi põhjusi ei ole võimalik välja tuua. Arvestades seda, et nii kohtuasjade arv kui ka negatiivsete lahendite arv on endiselt 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 2009. a ja 2008. a 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.

Tsiviilasjades sai maavalitsustest negatiivse kohtulahendi vaid Viljandi Maavalitsus (1 lahend). Haldusasjades sai enim negatiivseid lahendeid Harju Maavalitsus (3 lahendit).



Harju Maavanem leidis 2010. a kohtupretsedentide analüüsi alusel, et omandireformiga seonduvate seaduste muutunud tõlgendamist ja ajas muutuvat kohtupraktikat pole võimalik prognoosida, mistõttu võimalikke eksimusi selles osas täielikult välistada ei saa. Kuna maareformi seaduse (edaspidi nimetatud MaaRS) § 19<sup>2</sup> ja MaaRS muutmise seaduse § 26 on tunnistatud kehtetuks, väheneb 2011. a nii nõudeõiguse pärimisega seonduvate järelevalvete kui ka vastavate kohtuasjade arv. Seoses 01.07.2010. a jõustunud uue perekonnaseadusega on 2010. a aruandes kajastatud lapsendamisega seotud 53 asja, mille võrra on Harju Maavalitsuse tsiviilasjade üldarv kasvanud. Menetluslikult annab maavanem lapsendamise asjades oma arvamuse. Võib eeldada, et 2011. a jääb lapsendamisega seonduvate tsiviilasjade arv samasse suurusjärku. Ülaltoodu arvestades ei saa eeldada, et 2011. a kohtuasjade arv tervikuna väheneb.

Tsiviilasjadest on valdav enamus seotud maa erastamise ostu-müügilepingute mittenõuetekohase täitmisega. Samuti osaletakse paljudes tsiviilasjades kaasatud isikuna, kus menetletakse isiku surnuks tunnistamise, isiku põlvnemise tuvastamise ning lapsendamisega seotud avaldusi. Võib nõustuda, et eelmärgitud kohtumenetluste vältimine on võimatu. Asjaolu, et vaid üks maavalitsuste poolt esitatud hagi ning kaks protesti jäeti rahuldamata, näitab endiselt, et maavalitsuste poolt riigi esindamine kohtus on edukas.

## Kokkuvõte

Analüüsi koondandmed ei kajasta kohtumenetlusi, milles valitsusala asutused osalevad nõ põhitegevuslikult. Sellest põhimõttest lähtuvalt on analüüsis eraldi välja toodud andmed MTA maksuhaldurite poolt tehtud maksuotsuste vaidlustamiste kohta. Selleks, et kinnipeetavatega seotud kohtuasjade suur hulk ei moonutaks Justiitsministeeriumi ja selle haldusala teiste asutuste kohtuasjade näitajaid, käsitleti kinnipeetavate kohtuasju samuti eraldiseisvalt. Sama kehtib ka Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude sissenõudmise kohta.

Võrreldes aastaga 2009 on jõustunud lahendiga kohtuasjade üldarv tõusnud. Enamusel ministeeriumidest on asjade arv tõusnud, vaid osadel on kohtulahendite arv mõne asja võrra vähenenud või jäänud samaks. Suurimal määral on tõusnud Sotsiaalministeeriumi kohtuasjade arv ja seda peamiselt SKA osas haldus- ning tsiviikohtulmenetluses. Põllumajandusministeeriumi ning Siseministeeriumi jõustunud kohtuasjade arv on samuti tõusnud. Vähem on tõusnud Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi jõustunud lahendite arv. Välisministeeriumil jõustus sarnaselt eelmise aruandeperioodiga üks lahend. Positiivset muutust võib näha Justiitsministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Rahandusministeeriumi osas, kellel on kohtuasjade arv vähenenud. Kohtuasjade arvu tõus on tulnud peamiselt haldus- ja tsiviilkohtuasjades, aga ka tsiviilkohtuasjades. Kriminaal- ja tsiviilkohtuasjades on toimunud aga üldine jõustunud asjade arvu langus.

Enamiku maavalitsuste osas võib väita, et kohtuasjade üldarv on langenud. Suurimat asjade arvu vähenemist näitasid Ida- ja Lääne-Viru Maavalitsused (9 ja 8 kohtuasja vähem). Asjade arv suurenes aga enim Harju Maavalitsusel ja Tartu Maavalitsusel.

Riigikantselei ei saanud aastal 2010 ühtegi jõustunud kohtulahendit, nii nagu nad seda ei saanud ka aastal 2009. Aastal 2008 oli neil kaks jõustunud kohtulahendit.

Ministeeriumidel ja nende valitsemisala asutustel oli menetlusliikide osas endiselt enim kohtuasju haldus- ja tsiviilkohtuasjades, kus osaleti peamiselt vastustajatena. Enim oli haldus- ja tsiviilkohtuasju Sotsiaalministeeriumil (ca 96% haldus- ja tsiviilkohtuasju olid seotud tema haldusalasse kuuluva SKA toimingute ja haldusotsustega, millest enamik puudutas pensionite ja sotsiaaltoetustega seotud vaidlusi (eelkõige pensioniõigusliku staaži kindlaksmääramist olukorras, kus isikul puuduvad dokumentaalsed tõendid oma staaži tõendamiseks ja ta peab pöörduma kohtusse, et kohus määraks staaži kindlaks)). ja Siseministeeriumil, vastavalt

esimesel 379 asja ja teisel 205 asja. Teistel ministriumidel ja nende allasutustel jäi haldusajades tehtud lahendite arv alla viiekümne.

Maavalitsustel moodustavad endiselt suurema osa kohtuasjadest tsiviilasjad, kus osaletakse valdavalt menetlusse 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 2010. a lahendeid riigi kasuks kokku 171 tsiviilasjas, nendest 154 juhul osales riik hagejana ning 17 juhul kostjana. Rahuldamata jäeti 3 riigi poolt esitatud hagiavaldust. 2009. a tehti tsiviilasjades riigi kasuks lahendeid kokku 105 asjas, nendest 96 juhul osales riik hagejana ja üheksal juhul kostjana. Rahuldamata jäeti üks hagiavaldus. Seega on riigi poolt esitatud hagide rahuldamise näitaja endiselt hea võrreldes üldise kohtuasjade arvu tõusuga. Riigi kahjuks tehti kokku 21 lahendit (aastal 2009 tehti 11 negatiivset lahendit ja 2008. a 9 negatiivset lahendit) ning lisaks rahuldati 16 riigi vastu esitatud hagi (2009. a 10 hagi). Seega on riigi kahjuks tehtud lahendite arv tsiviilasjades veidi tõusnud. Küll aga tuleb arvesse võtta, et eelmisel aastal tsiviilasjades saadud lahendite üldarv on tõusnud ca kaks korda, mille valguses ei ole negatiivsete lahendite osakaal proportsionaalselt tõusnud, vaid hoopis langenud.

Riigi poolt esitatud 156 tsiviilhagist rahuldati 153. Aastal 2009 jäeti rahuldamata üks tsiviilhagi. Seega ollakse tsiviilhagide esitamisel jätkuvalt tulemuslikud.

Halduskohtumenetluses tehti 2010. a riigi kasuks kokku 526 lahendit. Riigi kahjuks tehti kokku 115 kohtulahendit sh 18 riigi poolt esitatud ja rahuldamata jäetud kaebust. Arvestades, et riigi vastu esitati kaebusi kokku 512, sai riik ca 22 % juhtudest negatiivse lahendi. 2009. a tehti riigi kasuks kokku 332 lahendit ja kahjuks 116 lahendit. Seega on riigi kahjuks tehtavate lahendite osakaal langenud.

Eelmisel aastal (nagu ka üle eelmisel aastal) on suurimal arvul kaebusi rahuldatud Sotsiaalministeeriumi (34, millest SKA suhtes 30 kaebust) ja Siseministeeriumi (26, millest PPA suhtes 24 kaebust)

ning nende allasutuste osalusega haldusasjades. 2009. a rahuldati kaebused Sotsiaalministeeriumi (kokku 30 kaebust (vastustajaks oli SKA)) ja Siseministeeriumi (kokku 21 kaebust (politseiasutused) ning nende haldusala asutuste suhtes. Kuigi kaotatud asjade arv on veidi tõusnud, on nende osakaal Sotsiaalministeeriumi puhul tema (SKA) vastu esitatud kaebuste osas langenud. Siseministeeriumil on kaotatud asjade osakaal veidi tõusnud.

Riigi kasuks mõisteti kõigis kohtuliikides välja 590 167,14 eurot (9 234 109,10 krooni) ja kahjuks 406 170,25 eurot (6 355 184,58 krooni). 2009. a mõisteti riigi kasuks välja kokku 10 208 165,19 eurot (159 723 077,54 krooni) ja kahjuks 1 558 645,39 eurot (24 387 500,95 krooni). 2008. a mõisteti riigi kasuks välja kokku 8 180 251,94 eurot (127 993 130 krooni) ja kahjuks 2 560 999,86 eurot (40 070 940,46 krooni). Riigi kasuks väljamõistetud summa on kordades vähenenud ja riigi kahjuks väljamõistetud summa on samuti oluliselt vähenenud. Riigi kasuks mõistetud summa vähenemine on mõjutatud olulisel määral 2009. a statistikast, kus Justiitsministeeriumile mõisteti ühe lahendi alusel välja 6 871 941,88 eurot (107 522 525,78 krooni) ning Rahandusministeeriumile mõisteti välja 1 260 331,35 eurot (19 719 900,57 krooni). Nimetatu on kokku 8 132 273,23 eurot (127 242 426,35 krooni), mis omakorda moodustab ca 80 % 2009. a riigi kasuks mõistetud summast.

Aruandekohuslaste poolt esitatud andmete kohaselt täideti aastal 2010 kokku 112 kohtulahendit (2009. a täideti 72 lahendit ja 2008. a 115 lahendit), sh on ka osaliselt täidetud lahendeid (vt lisa tabelit 10). Täidetud kohtulahendite arv on seega veidi tõusnud. Kohtulahendite täitmisest laekus riigituludesse 249 587,30 eurot (3 905 192,59 krooni), mis on aastaga 2009 võrreldes, kui saadi 2 294 385,34 eurot (35 899 329,61 krooni), ligi kümme korda vähem. Nimetatud erisus tuleneb eelkõige Rahandusministeeriumi poolt sissenõutud summa mitmekordsest vähenemisest (2010. a 55 886,28 eurot (874 430,23 krooni) ning 2009. a 2 113 948,13 eurot (33 076 100,86 krooni)). Täitmisel on 227 lahendit ning täitmata lahenditest saadav summa on kokku 14 473 759,64 eurot (226 465 127,63 krooni).

2010. a kasutati kokku 33 erineva lepingulise esindaja teenuseid kogusummas 312 309,12 eurot (4 886 575,94 krooni). Aastal 2009 oli erinevate lepinguliste esindajate arv kahe võrra väiksem, kuid kulutused õigusabile olid sarnased (kokku 310 296,41 eurot (4 855 083,80 krooni)). 2008. a tasuti lepingulistele esindajatele 248 526,51 eurot (3 888 594,83 krooni). Seega on lepingulistele esindajatele makstud tasud püsivad samas suurusjärgus.

Sarnaselt aastale 2009 kasutasid ka möödunud aastal ministeeriumid ja nende allasutused lepingulisi esindajaid valdavalt halduskohtumenetluses ja seda kokku 104 asjas (vt lisa tabelit 13). Aasta varem

oli lepingulisi esindajaid kasutatud 119 haldusasjas. Tsiviilkohtumenetluses kasutati lepingulist esindamist 32 korral (2009. a 34 korral) ja kriminaalmenetluses kahel korral (2009. a samuti 2 korral). Kokku kasutati lepinguliste esindajate teenuseid 138 kohtuasjas (2009. a 160 asjas). Seega on kasutatud lepingulisi esindajaid varasemast veidi vähem, kuid endiselt eelkõige haldusasjades. Maavalitsused kasutasid esindajaid vaid kolmes haldusvaidluses.

Ülekaalukalt enim aruandekohuslasi kasutas AB Raidla Lejins & Norcous teenuseid (5 erinevat aruandekohuslast), kelle õigusabiteenust kasutas 2009. a kuus aruandekohuslast. Nii möödunud aastal kui ka 2009. a kasutas AB Varul ning AB Tamme Otsman Ruus Vabamets teenuseid kolm aruandekohuslast. Kahel korral kasutati AB Glimstedt, AB Glikman & Partnerid, AB Tark Grunte Sutkiene, AB Pohla & Hallmägi, Alvin, Rödl & Partner AB, AB LAWIN Lepik & Luhaäär ning AB Aivar Pilv teenuseid. Ülejäänud lepingulised esindajad osutasid teenust vaid ühele aruandekohuslastest. Eeltoodust nähtub, et mitmed aruandekohuslased kasutavad jätkuvalt AB Raidla Lejins & Norcous, AB Varul ja AB Tamme Otsman Ruus Vabamets teenuseid.

Ministeeriumide lõikes kulutas enim lepingulisele õigusteenule Keskkonnaministeerium summas 59 852,04 eurot (936 481 krooni) (aastal 2009 kulutati 101 303,91 eurot (1 585 061,70 krooni) ja 2008. a 74 130,82 eurot (1 159 895,30 krooni)). Kõige vähem kulutas õigusabile Välisministeerium (293,35 eurot (4590 krooni)).

Enamik maavalitsusi sai endiselt hakkama ilma lepingulise õigusabi kasutamiseta. Maavalitsustest kulutasid õigusabile vaid Harju- ja Ida-Viru Maavalitsus, kogusummas 11 518,97 eurot (180 232,64 krooni) (2009. a tasuti õigusabi eest kokku 12 487,83 eurot (195 392,10 krooni)) (vt lisa tabelit 15).

Lepingulistele esindajatele õigusteenu eest makstud tasude suuruse osas on 2010. a toimunud mitmed muutusi. Enim teeninud advokaadibürooks on endiselt AB Raidla Lejins & Norcous, summaga 59 762,79 eurot (935 084,4 krooni) (2009. a summaga 89 093,81 eurot (1 394 015,20 krooni) ning aastal 2008. a 38 413,44 eurot (601 039,70 krooni)), mis näitab vähest langust. Endiselt on suurimat õigusabitasu saanute seas ka AB Varul ja seda 30 821,14 euroga (482 246 krooni), mis on veidi enam kui 2009. a (23 703,31 eurot (370 876,20 krooni)) ning aastal 2008 27 302,35 eurot (427 189 krooni)). Samas on 2010. a enam tasutud AB-le Aivar Pilv, summas 43 280,97 eurot (677 200 krooni) (2009. a 6 205,56 eurot (97 095,85 krooni)), mis näitab olulist õigusteenu osutamise suurenemist nimetatud advokaadibüroo poolt (eelkõige Rahandusministeeriumile). AB Alvin, Rödl ja Partnerid teenisid eelmisel aastal 19 713,42 eurot (308 448 krooni) (2009. a nende teenuseid ei kasutatud). Seega on taas tegemist järjekordse eduka tõusjaga õigusteenu osutamisel ministeeriumitele. AB-le

Glimstedt, Straus & Partnerid tasuti eelmisel aastal 15 901,86 eurot (248 810 krooni) (2009. a 9865,42 eurot (154 360,34 krooni)), seega on ka kõnealuse advokaadibüroo osakaal õigusteenuse osutamisel tõusnud. 2010. a tasuti AB-le Lawin Lepik & Luhaäär 12 012,44 eurot (187 953,9 krooni) (2009. a ei tasutud midagi), mis jällegi näitab konkreetse büroo poolt märkimisväärset õigusteenuse osutamise mahu kasvu. AB Pohla & Hallmägi teenis 7744,94 eurot (121 182 krooni), mis on veidi enam kui 2009. a (6268,93 eurot (98 087,40 krooni)). Kui aastal 2009 AB-le Glikman & Partnerid tasutu suurenes 18 403,45 eurole 287 951,45 krooni), siis möödunud aastal see vähenes oluliselt 5412,10 euroni (84 681 krooni). AB Tark Grunte Sutkiene poolt õigusteenuse osutamine vähenes 2009. a summale 7978,47 eurot (124 836,00 krooni) ning eelmisel aastal summale 5071,45 eurot (79 351 krooni). AB Lillo & Lõhmus teenisid eelmisel aastal 7109,53 eurot (111 240 krooni) (2009. a 6375,19 eurot (99 750 krooni)) ning AB Luiga Mody Hääl Borenius teenis 9442,95 eurot (147 750 krooni) (2009. a 6728,65 eurot (105 280,50 krooni)), seega on nende osakaal veidi tõusnud. AB Sorainen osutas teenust 7385,63 euro (115 560 krooni) eest (2009. a nende teenuseid ei kasutatud), AB Kaevando ja Partnerid osutasid õigusteenust 7593,73 euro (118 816 krooni) eest (2009. a nende teenust samuti ei kasutatud) ja AB Concordia osutas ministriumitele teenust 6603,10 euro (103 316 krooni) eest (2009. a ei tasutud neile midagi). Seega on nimetatud advokaadibüroode poolt teenuse osutamise osakaal oluliselt kasvanud. Ülejäänud advokaadibürood osutasid ministriumitele õigusteenust 6400 euro (ca saja tuhande krooni) piires.

Mitteadvokaadibüroode osas teenis suurimat tasu endiselt Toomas Kutti (Keskkonnaministriumimi allasutus Maa-amet), saades kokku 10 845,81 eurot (169 700 krooni) (teenides 2009. a täpselt sama summa). AS-ile Heli Raidvee Tööõigusabi (Haridus- ja Teadusministriumimi allasutus Eesti Noorsootöö Keskus) tasuti 993,19 eurot (15 540 krooni) (2009. a 2808,85 eurot (43 949 krooni)). Lisaks kasutas Majandus- ja Kommunikatsiooniministrium (Maanteeamet) OÜ Ramia Grupp õigusabiteenuseid, millele tasuti 2201,12 eurot (34 440 krooni).

2010. a kasutasid ministriumid ning nende allasutused lepingulist esindajat kokku 138 kohtuasjas, milles tasuti õigusteenuse eest kokku 300 790,16 eurot (4 706 343,30 krooni). Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 2163,96 eurot (33 858,58 krooni). Aastal 2009 kasutasid ministriumid koos allasutustega lepingulist esindajat kokku 154 kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 297 808,58 eurot (4 659 691,70 krooni). Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 1933,82 eurot (30 257,73 krooni). Eeltoodust järeldub, et kuigi lepingulistele esindajatele tasutu on jäänud peaaegu samaks, on neid kasutatud vähemates kohtuasjades, mistõttu ühe kohtuasja nõ „hind“ on veidi tõusnud.

Lepingulisi esindajaid kasutanud ministeeriumid ning nende allasutused 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. Negatiivset märkimist vajab vaid AB Amos, mille teenuseid kasutas Haridus- ja Teadusministeeriumi allasutus Narva Kutseõppekeskus, kuivõrd kõnealune advokaadibüroo ei esitanud ministeeriumile teadmata põhjustel menetluskulude kindlaksmääramise avaldust riigi kasuks väljamõistetud õigusabikulude sissenõudmiseks.

2010. a saadi kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat, kokku 58 jõustunud lahendit (aastal 2009 saadi 57 jõustunud lahendit). Seega on jõustunud kohtulahendite arv sarnane eelmisele aastale. Riigi kasuks tehti kokku 32 lahendit (vt lisa tabelit 14). Aasta varem tehti positiivseid sama palju. Riigi kahjuks tehti lahendeid 14 korral. Aasta varem saadi 16 negatiivset lahendit. Menetlus lõpetati 12 kohtuasjas. Aastal 2009 lõpetati menetlus üheksal korral. Seega sai riik möödunud aastal kohtuasjades, kus kasutati lepinguliste esindajate teenuseid sama arvu positiivseid lahendeid ning kahe kohtuasja võrra vähem negatiivseid lahendeid.

Kõigi ministeeriumide poolt, kes olid 2010. a lepingulist esindajat kasutanud, esitati kliendilepinguid/õigusabiteenuse lepinguid, v.a Sotsiaalministeerium.

Endiselt esines juhtumeid, kus riiki volitati esindama isik, kes ei vasta Määruses sätestatud tingimustele. Taaskord (nagu ka 2009. a ja 2008. a) tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et Maa-ametit esindab mitmetes kohtuasjades Toomas Kutti, kes ei vasta Määruses sätestatud nõuetele (ei ole vandeadvokaat ega vanemabi). Samuti on Haridus- ja Teadusministeeriumi allasutus Eesti Noorsootöö Keskus kasutanud Heli Raidve Tööõigusabi teenust ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi allasutus Maanteeamet on ühes vaidluses kasutanud OÜ Ramia Grupp teenuseid, mis samuti ei vasta esinduse osas Määruses sätestatule. Arvestades seda, et nimetatud esindajate näol ei ole tegemist kehtiva korra kohaselt isikutega, kes võiks olla riigi lepinguliseks esindajaks ning kellega riik võiks sõlmida kliendilepingu õigusteenuse osutamiseks, tulnuks Määruse § 2 lg 4 kohaselt pöörduda loa saamiseks taotlusega justiitsministri poole. Viimast aga tehtud ei ole (v.a keskkonnaministri poolt 2011. a esitatud taotlus, mis jäeti rahuldamata). Seega on nimetatud juhtudel sõlmitud õigusabiteenuse osutamise lepingud sellist teenust osutama mitteõigustatud isikutega.

Sotsiaalministeeriumi poolt esitatud aruandest nähtub, et SKA, mis kasutas lepingulist esindajat, ei sõlminud esindajaga kirjaliku, vaid suulise kliendilepingu.

Mitmetes lepingutes oli küll määratletud õigusteenuskulude hüvitamise kord ja ulatus, kuid nendes pole viidatud Määrusest tulenevale sõidu- ja ooteaja tasustamise määrale ega märgitud lepingusse kokkulepitud tunnitasu määra alusel vastav sõidu- ja ooteaja määra. Ühel juhul oli lepingusse märgitud määr kõrgem kui Määruses sätestatud 1/3, mis on samuti Määrusega vastuolus. Lisaks esines paljudes lepingutes Määrusega vastuolus olevaid kokkuleppeid, mille kohaselt peaks riik hüvitama advokaadibüroole kulusid, mis Määruse kohaselt peavad sisalduma advokaaditasus (bürookulud, paberikulud jms).

Haridus- ja Teadusministeerium, Keskkonnaministeerium, Rahandusministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium (ministeeriumite puhul on silmas peetud ka allasutusi) ei ole kõikides sõlmitud kliendilepingutes järginud Määruses sätestatut. Määrusest tulenevate nõuete eiramine on endiselt taunitav ning loodetavasti likvideerivad nimetatud aruandekohuslased koos oma allasutustega kliendilepingutes viidatud puudused esimesel võimalusel.

Maavalitsustest esitas Ida-Viru Maavalitsus ühe kliendilepingu, ühe lepingu lisa ja volikirja. Nimetatud kliendilepingus olid puudusteks advokaaditasu lepingulised kokkulepped, mille kohaselt oli advokaadibürool õigus küsida täistunniaega ka ooteaja eest, mis on Määrusega vastuolus. Samuti on Määrusega vastuolus kõnealuses kliendilepingus toodud 50-protsendine tasuõigus teel oldud aja eest, kuivõrd Määrus lubab oote- ja sõiduaja eest küsida vaid 1/3 advokaaditasust. Lisaks sisaldas kõnealuses lepingus ka täiendavate kulude hüvitamise kokkulepe, kuigi osad lepingus märgitud kulu-dest peavad Määruse kohaselt juba sisalduma advokaaditasus.

Riigile mõisteti aastal 2010 õigusabikuludena teiselt menetlusosaliselt välja kokku 7384,86 eurot (115 548 krooni) (vt lisa tabelit 18). 2009. a mõisteti riigi kasuks välja 34 881,62 eurot (545 778,80 krooni) ja 2008. a 11 317,47 eurot (177 080 krooni). Seega on riigi kasuks mõistetud välja 2009. aastaga võrreldes oluliselt väiksemas summas õigusabikulusid. Kui aga võtta arvesse, et 2009. a moodustas riigile välja mõistetud õigusabikuludest 20 503,28 eurot (320 806,60 krooni) Justiitsministeeriumile väljamõistetud kulu ühes kohtuasjas, siis ei ole riigile välja mõistetud õigusabikulude summa langus nii märkimisväärne.

Riigilt mõisteti teiste menetlusosaliste kasuks õigusabikulusid välja kogusummas 81 681,08 eurot (1 278 031,14 krooni) (vt lisa tabelit 19) (2009. a 5534,04 eurot (865 88,94 krooni). Nimetatud summa ületab oluliselt riigi kasuks väljamõistetut. Ministeeriumide arvestuses mõisteti enim õigusabikulusid välja Keskkonnaministeeriumi ja tema allasutustega seonduvates kohtuasjades kokku summas 25



461,30 eurot (398 382,72 krooni) ja Siseministeeriumi ja tema allasutustega seonduvates kohtuasjades kokku summas 15 563,68 eurot (243 518,70 krooni). Maavalitsuste arvestuses mõisteti riigilt suurim õigusabikulu summa välja Tartu Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjades (kokku 2631,88 eurot (41 180 krooni)).

Tsiviilasjades rahuldati enamus riigi poolt esitatud hagnosisid (154), rahuldamata jäeti kolm hagi (vt p 2.1 esimene lõik). Näitajad on jäänud eelmiste aruandeperioodidega võrreldes sarnasteks, vaid riigi kahjuks tehtud lahendite arv asjades, kus riik on kostjaks, on tõusnud oluliselt ning seda just ministereeriumite osalusega. Riigi kahjuks tehtud tsiviilasjade lahendid puudutasid nii tööõiguslikke küsimusi kui ka lepingulise ning lepinguvälise kahju tekitamist. Kriminaalasjades jäeti riigi kui kannatanu poolt esitatud tsiviilhagidest rahuldamata üks hagi ja rahuldati 28 hagi. Kuna peaaegu kõik tsiviilhagid rahuldati, siis ei ole kriminaalasjade osas midagi märkimisväärset esile tuua. Haldusajades tehti riigi kahjuks kokku 115 negatiivset lahendit (2009. a 116 lahendit), neist 18 juhul oli riik protesti esitajaks. Kaebuste rahuldamise peamisteks põhjusteks on endiselt nii haldusorganite menetluslikud eksimused haldusakti väljaandmisel kui ka materiaalõigusnormide ebaõige tõlgendamine ja kohaldamine.

Kõikidest riigi poolt 2010. a saadud jõustunud 1237 kohtulahendist (koos MTA, vanglate ja Haridus- ja Teadusministeeriumi statistikaga 2089) oli positiivseid lahendeid 725 (koos MTA, vanglate ja Haridus- ja Teadusministeeriumi statistikaga 1293) ja negatiivseid lahendeid 137 (koos MTA, vanglate ja Haridus- ja Teadusministeeriumi statistikaga 259). Seega on kõikidest jõustunud lahenditest positiivsete lahendite protsent 58,6 ja negatiivsete lahendite protsent 11,1 (koos MTA, vanglate ja Haridus- ja Teadusministeeriumi statistikaga vastavalt 59,3 % ja 12,4 %). Ülejäänud lahendid on sellised, mida ei saa käsitleda riigi jaoks positiivse või negatiivse (nt kaasamine kolmanda isikuna). Oluline on samas märkida, et kaotatud asjadest 83,9 % moodustavad haldusmenetlustes saadud lahendid.

Ministreeeriumide poolt kohtumenetluste vähendamiseks kavandatavad meetmed on suuremjaolt samad varasemate aastate analüüsid esitatuga. Näiteks Haridus- ja Teadusministeerium peab endiselt tõhusaks vahendiks kohtuvaidluste ennetamisel hallatavate riigiasutuste eelnevat nõustamist ning kokkulepete saavutamiseks läbirääkimiste pidamist. Samuti on rõhku pandud haldusmenetluse praktika parendamisele, sh ärakuulamisõiguse tõhusamale rakendamisele ja haldusaktide motiveerimiskohustuse paremale täitmisele. Keskkonnaamet peab oluliseks menetlustähtaegade täpset järgimist järgimine ning senisest suurema tähelepanu pööramist õigusaktide muudatuste ja kohtupraktika tutvustamisele. Samuti plaanib Keskkonnaministeerium Maa-ameti poolt läbiviidavate haldusmenetluste kvaliteedi jätkuvat parandamist. Ministreeeriumi seisukoht on, et kohtuvaidluste vähendamiseks tuleb haldusorganil ennekõike kinni pidada haldusmenetluse nõuetest, haldusakt peab

olema piisavalt motiveeritud ja kaalutlusvigadeta. Õigustatud isikud tuleb kaasata ja ära kuulata. Põllumajandusministeerium viitab oma eelnevatel aastatel tehtud ettepanekutele kaaluda haldusmenetluse seaduse ja vajaduse korral ka halduskohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnou väljatöötamise algatamist kohtuasjade menetlemise käigus tekkinud küsimuste lahendamiseks. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala asutused peavad vajalikuks tihedamat koostööd ministeeriumiga tõlgendamaks ja mõistmaks uute või muudetavate õigusaktide sätete mõtet ja eesmärki. Kultuuriministeerium on märkinud, lepingust tulenevate vaidluste vältimiseks (eelkõige autoriõiguste osas) tuleb Kultuuriministeeriumil selgitada hallatavate riigiasutuste juhtidele oluliste lepingute sõlmimisel lepingutele õigusliku ekspertiisi tegemise vajadust, samuti tuleb pidada põhjalikumaid läbiarvamisi lepingupartneritega. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on seisukohal, et ametnike jätkuv koolitamine on oluliseks elemendiks kohtuvaidluste vähendamiseks ning riigi nõuetekohaseks esindamiseks. Rahandusministeeriumi märgib oma analüüsis, et suurem osa haldusasjadest on seotud alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamisega. Selliseid vaidlusi pole Rahandusministeeriumil võimalik tulevikus ära hoida. Siseministeerium arvestab kohtuvaidluste vähendamiseks kohtupraktikat ning koolitab menetluse läbiviijaid ja õigusspetsialiste. Politsei- ja Piirivalveameti jaoks negatiivselt lõppenud kohtulahendite põhjal tehakse kokkuvõtte ja vaadatakse üle senine menetluspraktika, mille tulemusena on otsuste tegemisel võimalik varasemaid vigu vältida. Päästeameti üldiseks meetmeks kohtuvaidluste vähendamisel on haldusmenetluse õiguspäraseks läbiviimiseks ametiisikute teadmiste tõstmine koolituste läbi (tagamaks õigusaktide korrektne tõlgendamine ja rakendamine) ning keerulisemate juhtumite ühisarutelu. Sotsiaalministeeriumis on enamus kohtuvaidlusi seotud SKA vaidlustega. Kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavad meetmetena on SKA-l kavas ühtlustada halduspraktikat ning koolitada Pensioniameti ametnikke. Justiitsministeerium panustab endiselt kohtuvaidluste ennetamiseks peamiselt kohtupraktika järgimisse ja analüüsi. Vanglad pööravad 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.

Maavalitsustest märkis Harju Maavalitsus, et omandireformiga seonduvate seaduste muutunud tõlgendamist ja ajas muutuvat kohtupraktikat pole võimalik prognoosida, mistõttu võimalikke eksimusi selles osas täielikult välistada ei saa. Tartu Maavalitsus pidas üldiseks abinõuks kohtumenetluste vähendamisel ametnike pidevat koolitamist. Ida-Viru Maavalitsus leidis, et endiselt on vajalik pöörata suurt tähelepanu haldusmenetluse läbiviimisele, mis on olnud põhjuseks varasematel aastatel haldusorgani kahjuks tehtud kohtulahenditele. Ülejäänud maavalitsused ei pidanud spetsiaalsete meetmete rakendamist vajalikuks, mis on ka mõistetav tulenevalt nende kohtuasjade, sh kaotatud asjade väikesest arvust.

Tsiviilasjade ja kriminaalasjade puhul ei anna 2010. a 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 menetlusse arvamuse andmiseks või avalikku huvi kaitsma.

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

Nagu ülal juba märgitud, saadakse valdav enamik riigi kahjuks tehtavaid kohtulahendeid endiselt halduskohtumenetluses. Kohtuasjade vähendamise meetmed on suunatud just sedalaadi vaidluste vähendamiseks. Märkimisväärset progressi paremuse suunas ei ole kaasnud. Riigi kahjuks tehtud lahendite arv on jäänud eelmise aruandeperioodiga võrreldes põhimõtteliselt samaks, kuigi haldusajades saadud kohtulahendite üldarv on ca 30 % võrra tõusnud. Küll aga peaks kaotatud asjade põhjustest tulenevalt olema võimalik negatiivsete lahendite arvu veelgi vähendada ning seda eelkõige üldise halduspraktika parendamise läbi.

Paratamatu on asjaolu, et kohtuvaidlusi ei ole riigi poolt võimalik täielikult vältida. Põhiseaduse § 15 lg 1 kohaselt on igaühel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Juhul, kui isik tunneb oma õiguste riivet, on tal õigus kohtusse pöörduda. Seetõttu ei ole muuhulgas võimalik välistada ega ka vähendada pahatahtlikult riigi vastu esitatud kaebuste hulka, mis oluliselt raiskavad riigi ressursse. Seega peaks endiselt olema põhieesmärgiks just põhjendatud kaebuste arvu vähendamine.

Eeltoodut kokku võttes leiame, et 2010. a on riigi esindamine kohtumenetlustes toimunud rahuldavalt. Positiivse küljena võib välja tuua kriminaalmenetlustes riigi kasuks tehtavate lahendite endiselt suure osakaalu. Negatiivsena vajab aga märkimist riigilt välja mõistetud õigusabikulude kasv ning asjaolu, et riik saab endiselt palju negatiivseid kohtulahendeid haldusvaidlustes (ca 14 %). Viidatud negatiivsetest lahenditest sai 2010. a ca 29,5 % Sotsiaalministeerium ning 22,6 % Siseministeerium. Ülejäänud aruandekohuslased said negatiivseid lahendeid halduskohtumenetluses alla kümne protsendi. Kohtus riigi esindamise korraldamist võib lugeda õiguspäraseks, kuid riigi esindamiseks advokaadibüroodega sõlmitud lepingutes on endiselt väga palju Määrusega vastuolus ning riigile põhjendamatuid kulutusi toovaid kokkuleppeid.

## Justitsministeeriumi järeldused ja ettepanekud

Justiitsministeerium leiab, et kaotatud asjade põhjustest tulenevalt on võimalik vähendada halduskohtumenetlustes saadavate negatiivsete lahendite arvu (822 lahendist 115 negatiivset lahendit ja 526 positiivset lahendit). Endiselt on mitmetel juhtudel kohus teinud lahendi riigi kahjuks haldusakti vähese motiveerituse või põhjendamatusse tõttu. Haldusakti parem põhjendamine ja haldusakti andmise aluseks olnud asjaolude täpsem kirjeldamine on nii kaebuste hulga kui ka nende rahuldamise arvu vähenemise eeldusteks.

Kriminaal- ja tsiviilasjade vaidlustes negatiivsete lahendite vähesusest nähtub, et meetmed nimetatud vaidluste liikides negatiivsete lahendite vähendamiseks on olnud efektiivsed (kriminaalasjades üks negatiivne lahend ja tsiviilasjades 360 lahendist 21 negatiivset lahendit).

Endiselt tuleks aga efektiivsemalt täiendada ametnike kutseoskusi ja seda eelkõige haldusmenetluse läbiviimise osas. Tuleks püüda enam saavutada kohtuväliseid kompromisse, mis aitaks säästa kohtumenetlustele kuluvat aega ja rahalisi ressursse. Seda eelkõige asjades, millede puhul on võimalik tugineda väljakujunenud kohtupraktikale või on suured eeldused saada asjas riigile negatiivne lahend.

Lepinguliste esindajate kasutamist tuleks praktiseerida üksnes nendes vaidlustes, kus esinevad äärmiselt keerukad materiaaõiguslikud küsimused ning sarnastes asjades puudub väljakujunenud kohtupraktika. Samuti juhtudel, kui vaidlused väljuvad ametnike erialasest pädevusest.

Lepinguliste esindajate valimisel ning kliendilepingute sõlmimisel riigi kohtus esindamiseks ei ole osad aruandekohuslased järginud Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määruses nr 144 „Kohtus riigi lepingulise esindamise kord“ sätestatud nõudeid ja piiranguid.

Ülaltoodule tuginedes teeb Justiitsministeerium järgnevad ettepanekud:

- keskkonnaministril, haridus- ja teadusministril ning majandus- ja kommunikatsiooniministril, lähtudes analüüsi „Riigi esindamine kohtus 2010. a“ punktist 5.3.1, viia nende valitsemisalas riigi kohtus esindamine kooskõlla Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määruse nr 144 „Kohtus riigi lepingulise esindamise kord“ §-ga 2;

- sotsiaalministril, haridus- ja teadusministril, keskkonnaministril, rahandusministril, majandus- ja kommunikatsiooniministril ja siseministril, lähtudes analüüsi „Riigi esindamine kohtus 2010. a“ punktist 5.3, viia nende valitsemisalas riigi kohtus esindamiseks sõlmitud kliendilepingud kooskõlla Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määruse nr 144 “Kohtus riigi lepingulise esindamise kord“ §-ga 3;
- sotsiaalministril, haridus- ja teadusministril, keskkonnaministril, rahandusministril, majandus- ja kommunikatsiooniministri ja siseministrit informeerida Justiitsministeeriumit kolme kuu jooksul ministrite valitsemisalas riigi kohtus esindamise ning selleks sõlmitud kliendilepingute kooskõlla viimisest Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määrusega nr 144 “Kohtus riigi lepingulise esindamise kord“.

## 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)
- Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määrus nr 144 „Kohtus riigi lepingulise esindamise kord“ (RT I 2008, 42, 243)

### Muud materjalid

Ministeeriumitelt, maavalitsustelt ja Riigikantseleilt 2010. a kohtuvaidluste kohta saadud andmed.