



Riigi esindamine kohtus 2011. aastal

Gunnar Vaikmaa

Tallinn 2012

Justiitsministeeriumi järelevalve ja õigusteeninduse talitus
justiitshalduspoliitika osakond

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

Kõik käesolevas materjalis esitatu on kaitstud autoriõigusega, mis kuulub Justiitsministeeriumile. Väljaande tsiteerimine või refereerimine on lubatud üksnes juhul, kui viidatakse materjali autoritele.

Sisukord

SISUKORD	3
KASUTATUD LÜHENDID	5
SISSEJUHATUS	6
1 KOHTUMENETLUSTES OSALEMINE JA MENETLUSSEISUNDID	9
1.1 MINISTEERIUMID JA NENDE ALLASUTUSED	9
1.1.1 Haldusasjad	11
1.1.2 Tsiiviilasjad	12
1.1.3 Kriminaalasjad	13
1.1.4 Kohtus Vabariigi Valitsuse esindamine	13
1.2 KINNIPEETAJATE KAEBUSED	199
1.3 MAKSU- JA TOLLIAMETI KOHTUASJAD	20
1.4 MAAVALITSUSED	22
1.4.1 Haldusasjad	23
1.4.2 Tsiiviilasjad	23
1.4.3 Kriminaalasjad	24
1.5 RIIGIKANTSELEI	24
2 RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV	25
2.1 TSIVIILASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV	25
2.1.1 Ministeeriumide näitajad	25
2.1.2 Maavalitsuste näitajad	26
2.2 KRIMINAALASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV	26
2.2.1 Ministeeriumide näitajad	26
2.2.2 Maavalitsuste näitajad	26
2.3 HALDUSASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS TEHTUD KOHTULAHENDITE ARV	26
2.3.1 Ministeeriumide näitajad	27
2.3.2 Maavalitsuste näitajad	27
3 RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD	29
3.1 TSIVIILASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD	29
3.1.1 Ministeeriumide näitajad	29
3.1.2 Maavalitsuste näitajad	30
3.2 HALDUSASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD	30
3.2.1 Ministeeriumide näitajad	30
3.2.2 Maavalitsuste näitajad	31
3.3 KRIMINAALASJADES RIIGI KASUKS VÕI KAHJUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMAD	31
3.3.1 Ministeeriumide näitajad	31
3.3.2 Maavalitsuste näitajad	31
4 RIIGI KASUKS VÄLJAMÕISTETUD SUMMADE RIIGI TULUDESSE LAEKUMINE	32
4.1 MINISTEERIUMIDE NÄITAJAD	32
4.1.1 Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmine	33
4.2 MAAVALITSUSTE NÄITAJAD	33
5 LEPINGULISED ESINDAJAD NING NEILE TASUTUD SUMMAD	35
5.1 MINISTEERIUMID	35
5.2 MAAVALITSUSED	38
5.3 KLIENDILEPINGUD	39
5.3.1 Ministeeriumid	39
5.3.2 Maavalitsused	41
6 RIIGI KASUKS JA RIIGILT VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD	42

6.1	RIIGI KASUKS VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD	42
6.2	RIIGILT VÄLJAMÕISTETUD ÕIGUSABIKULUD	42
7	PÕHJUSED, MIKS KOHUS TEGI OTSUSE RIIGI KAHJUKS, NING SELLEST TULENEVALT KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS KAVANDATAVAD MEETMED	44
7.1	PÕHJUSED, MIKS KOHUS TEGI OTSUSE RIIGI KAHJUKS	44
7.2	KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS KAVANDATAVAD MEETMED	46
7.2.1	Ministeeriumid	46
7.2.2	Maavalitsused	49
8	HINNANG KOHTUVAIDLUSTE VÄHENDAMISEKS RAKENDATUD MEETMETELE	50
8.1	MINISTEERIUMID	50
8.2	MAAVALITSUSED	53
	KOKKUVÕTE	54
	JUSTIITSMINISTEERIUMI JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD	63
	KASUTATUD KIRJANDUS	65

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
RIK	Registrite ja Infosüsteemide Keskus
RMK	Riigimetsa Majandamise Keskus
SKA	Sotsiaalkindlustusamet

Sissejuhatus

Käesolev koondanalüüs on ministeeriumide, maavalitsuste ja Riigikantselei poolt Justiitsministeeriumile esitatud 2011. 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 2011. a saadi jõustunud kohtulahend.

Analüüsi koostamise aluseks on Vabariigi Valitsuse seaduse § 44¹ lõige 10, mille kohaselt peab justiitsminister esitama igal aastal Vabariigi Valitsusele arutamiseks analüüsi riigi esindamisest kohtus. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 13.03.2008 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 2011. a tehtud kohtulahend (kohtuotsus, samuti määrus kokkuleppe kinnitamise või muul moel menetluse lõpetamise kohta) ning mis on ühtlasi ka jõustunud 2011. a. Lahendatud asjana on vaadeldud kohtuasju, milles on tehtud jõustunud kohtulahend perioodil 1. jaanuarist 2011. a kuni 31. detsembrini 2011. 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 väärteomenetlusi. Ministeeriumide näitajate võrdlemisel on ministeeriumide statistikasse arvestatud ka iga ministeeriumi haldusala asutuste statistika. Võimaluse korral eristatakse analüüsis konkreetsete näitajate käsitlemisel ministeeriumi haldusala asutuste statistika ministeeriumi statistikast. Näitajaid võrreldakse 2010. a statistikaga ja olulisemate näitajate puhul ka 2009. a ja 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 ja 2010. a kohtuasjade analüüsid. 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 2011. 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 2011. 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 tu-

lemusena, 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 ministeeriumide ja maavalitsuste osas eraldi. Viimane aitab aruandekohuslastel enda andmeid teiste omadega hõlpsamini võrrelda. Analüüsi ühe mahukaima osa moodustab esimene peatükk, milles esitatakse ülevaade kohtumenetlustes osalemise arvust, menetlusseisunditest, peamiselt kohtutes esinenud vaidlustest ning tuuakse välja kohtuasjade hulga võrdlus viimaste aastate asjade arvuga. Lisaks antakse lühiülevaade Vabariigi Valitsuse kohtus esindamisest. 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 Gunnar Vaikmaa.

1 Kohtumenetlustes osalemine ja menetlusseisundid

Vaadeldavaid kohtumenetlusi, milles lahend jõustus 2011. a, on kokku 1064, neist haldusasju 636, tsiviilasju 389 ja kriminaalasju 39 (kui lisada ka MTA ja vanglate statistika ning Haridus- ja Teadusministeeriumi õppelaenudega seotud kohtuasjad, siis on jõustunud kohtulahendeid kokku 2831). Käesoleva analüüsi lisa tabelites on ära toodud kohtumenetluste arvandmed ministeeriumide (arvestatud koos allasutustega) ja maavalitsuste osas. Olgu märgitud, et 2010. a oli jõustunud kohtulahendeid kokku 1237, neist haldusasju 822, tsiviilasju 380 ja kriminaalasju 30 (kui lisada ka MTA ja vanglate statistika ning Haridus- ja Teadusministeeriumi õppelaenudega seotud kohtuasjad, siis on jõustunud kohtulahendeid kokku 2089). 2009. a saadi jõustunud lahend 906 kohtuasjas, sh 565 haldusasjas, 238 tsiviilasjas ja 103 kriminaalasjas. Seega on jõustunud lahendiga lõppenud kohtumenetluste arv vähenenud ca 14%. Oluliselt on suurenenud Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasiandmise asjade arv.

1.1 Ministeeriumid ja nende allasutused

Ministeeriumid ja nende allasutused said 2011. a jõustunud lahendi kokku 896 kohtuasjas (vt lisa tabelit 1) (koos MTA ja vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi õppelaenudega seotud kohtuasjade statistikaga 2663 lahendit, vt tabelit 1¹). Enamik lahendeid saadi haldusasjades ja seda kokku 604 asjas. Tsiviilvaidlustes sai lahendi 253 kohtuasja. Kriminaalasjades saadi lahend 39 korral. 2009. a jõustus ministeeriumide ja nende allasutuste osalusega 994 kohtulahendit. Enamik lahendeid saadi samuti haldusasjades (771 asjas). Tsiviilvaidlustes sai lahendi 194 kohtuasja ning kriminaalasjades 29 kohtuasja. Andmetest nähtub, et jõustunud lahendi saanud kohtumenetluste üldarv on 2010. aastaga võrreldes vähenenud ja seda haldusasjadest tingituna, milles saadi ca 21%-i vähem jõustunud lahendeid. Tsiviilasjades on kohtuasjade arv suurenenud ca 20%-i. Kriminaalasjade arv on pisut suurenenud.

Asjakohane on märkida, et analüüsis kajastatavate halduskohtuasjade üldarvu langus on tingitud enamjaolt Sotsiaalministeeriumi allasutuse – Sotsiaalkindlustusameti (edaspidi nimetatud SKA) osalusega kohtuvaidluste vähenemisest (2011. a 140 haldusasja, 2010. a 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 Siseministeeriumil (279 kohtuasja) ja Sotsiaalministeeriumil (220 kohtuasja). 2010. a oli Sotsiaalministeeriumil 497 ja Siseministeeriumil 222 jõustunud kohtulahendit. Siseministeeriumil on jõustunud kohtulahendite arv suurenenud. Valdav osa kohtulahenditeid on saadud Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi nimetatud PPA) osalusega kohtuasjadest (kokku 252 asja). Tuleb märkida, et Sotsiaalministeeriumi ja tema ülejäänud allasutuste osalusega lahendeid oli 2011. a kokku vaid 15. Pisut vähem sai jõustunud lahendeid Justiitsministeerium (149 (2010. a 19)). Jõustunud lahendi saanud kohtuasjade arvu tõus tuleneb peamiselt Registrate ja Infosüsteemide Keskuse (edaspidi nimetatud RIK) poolt maksekäsu kiirmenetluste asjades (109 asja) saadud lahendite arvelt.

Vähemal määral oli kohtuasju Keskkonnaministeeriumil (94 (2010. a 84)), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil (50 (2010. a 56)), Põllumajandusministeeriumil (37 (2010. a 37)), Kaitseministeeriumil (23 (2010. a 11)), Rahandusministeeriumil (19 (2010. a 39)), Haridus- ja Teadusministeeriumil (13 (2010. a 22)) ning Kultuuriministeeriumil (7 (2010. a 6)). Välisministeerium osales viies kohtumenetluses. Aasta varem saadi üks jõustunud kohtulahend. Lisaks on mõnevõrra tõusnud asjade arv Kaitseministeeriumil ja Keskkonnaministeeriumil. Asjade arvu langust näitavad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium ning Haridus- ja Teadusministeerium.

Nagu ka varasematel aastatel, nii ka möödunud aastal oli ministeeriumidel ja nende valitsemisala asutustel menetlusliikide lõikes enim kohtuasju haldusasjades. Suurim arv haldusasju oli Siseministeeriumil ja Sotsiaalministeeriumil, esimesel siis vastavalt 270 ja teisel 140 asja. Aastal 2010 oli Sotsiaalministeeriumil 379 ja Siseministeeriumil 206 haldusasja. Tõusust kõneleb Siseministeeriumi näitaja ja seda 64 kohtulahendi võrra. Sotsiaalministeeriumi puhul on toimunud ligi kolmekordne langus haldusasjades saadud kohtulahendite arvus. Teistel ministeeriumidel ja nende allasutustel oli haldusasjade hulk oluliselt väiksem.

Enim tsiviilasju oli Justiitsministeeriumil (kokku 117 asja) ja seda ülalnimetatud põhjustel (2010. a oli tsiviilasju 6). Tsiviilasjade vähenemise trendi näitab Sotsiaalministeerium, kellel oli kokku 64 jõustunud lahendit (2010. a oli asju 102). Ülejäänud ministeeriumidel on tsiviilasjade arv oluliselt väiksem.

Kriminaalasjades osales taaskord enim Sotsiaalministeerium, saades lahendi 16 asjas. Sama arv lahendeid saadi ka aasta varem. Keskkonnaministeerium sai samuti lahendi 16 kriminaalasjas (2010. a oli 8 lahendit). Veel osalesid kriminaalasjades Siseministeerium (3 asja), Kaitseministeerium (1 asi), Justiitsministeerium (1 asi), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (1 asi) ja Põllumajandusministeerium (1 asi).

1.1.1 Haldusasjad

Haldusasjades osalesid ministeeriumid ja nende valitsusala asutused peamiselt vastustajana (398 korral), aastal 2010 oli vastavaks näitajaks 562. Siin on märgata selget langust. Enim osalesid halduskohtumenetluses vastustajana Siseministeerium oma haldusalaga (kokku 149 korral) (2010. a 117 korral) ja Sotsiaalministeerium oma haldusalaga (kokku 79 korral) (2010. a 288 korral). Sotsiaalministeeriumi puhul võib täheldada olulist langust ja vastav näitaja on lähenemas aasta 2009 näitajale, kui jõustus vaid 62 kohtuasja. Ülejäänud ministeeriumid osalesid vastustajana oluliselt väiksemal arvul kordadel.

Siseministeerium osales vastustajana viieteistkümnes haldusasjas (2010. a 7 asjas), PPA 128 haldusasjas (2010. a 104 asjas), Kaitsepolitseiamet kolmes haldusasjas (2010. a 2 asjas) ja Sisekaitseakadeemia kolmes haldusasjas. Politsei- ja Piirivalveameti osas on jällegi täheldatav vastustajana osalemise märgatav tõus.

Sotsiaalministeeriumi ja tema haldusala halduskohtuasjadest osales vastustajana enim kordi SKA 68 asjas (2010. a 274 asja). Võrreldes eelmise aruandeperioodiga, on jõustunud kohtulahendeid üle nelja korra vähem.

Halduskohtumenetluses olid koos oma haldusala asutustega kaasatud veel Keskkonnaministeerium 55 korral, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 38 korral, Põllumajandusministeerium 34 korral, Justiitsministeerium 31 korral, Rahandusministeerium 14 korral, Kaitseministeerium 10 korral, Kultuuriministeerium viiel korral, Välisministeerium neljal korral ning Haridus- ja Teadusministeerium kolmel korral.

Võrreldes aastat 2011 aastaga 2010, võib lisaks Sotsiaalministeeriumile märgata jõustunud kohtulahendiga lõppenud haldusajade arvu langust Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil (48 asjalt 38 asjale) ja Haridus- ja Teadusministeeriumil (9 asjalt 3 asjale). Asjade arv on tõusnud Justiitsministeeriumil (13 asjalt 31 asjale) ja Keskkonnaministeeriumil (48 asjalt 55 asjale).

Halduskohtumenetluses esitatakse jätkuvalt riigi vastu enim kaebusi avaliku võimu kandja haldusakti tühistamiseks. Lisaks esineb kaebusi, milles taotletakse isikule avaliku võimu kandja poolt kahju tekitamise eest hüvitust. Näiteks Justiitsministeerium osales haldusajades, kus kaebajad nõudsid justiitsministri poolt määratud distsiplinaarkäskkirjade tühistamist või riigivastutuse seaduse alusel haldusorgani poolt tekitatud kahju hüvitamist. Samuti esines kaebusi, milles taotleti Andmekaitse Inspeksiooni poolt koostatud haldusaktide tühistamist või nõuti prokuratuurilt hüvitust isiku krimi-

naalmenetluse ajaks ametist kõrvaldamise eest. Sotsiaalministeeriumi puhul on ca 90% haldusasju seotud tema haldusalasse kuuluva SKA toimingute ja haldusotsustega, millest enamus puudutas pensionite, kutsehaigusega põhjustatud tervisekahju hüvitamisi ja sotsiaaltoetustega seotud vaidlusi. Siseministeeriumi haldusasjadest ca 88% moodustasid Politsei- ja Piirivalveameti haldusvaidlused. Näiteks esines kaebusi siseministri käskkirja tühistamiseks. Politsei- ja Piirivalveametiametile esitatakse haldusaktide tühistamise ja kahju hüvitamise nõudeid. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas vaidlustati nii haldusorgani otsuseid kui ka toiminguid. Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas kaevati toimingute tegemisega viivitamise, haldusorgani otsuste ja korralduste peale. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala kohtuvaidlustest on endiselt suurim osa seotud PRIA tegevusega erinevate põllumajandustoetuste määramisel (aktide tühistamise nõuded, pindala-toetused, keskkonnatoetused). Rahandusministeeriumi haldusasjadest moodustavad endiselt suurema osa kaebustest riigi poolt isikult alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise nõuded. Arvestades Välisministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Kaitseministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusasjade madalat arvu, ei ole võimalik mingeid enamlevinud vaidlusi esile tuua.

1.1.2 Tsiiviilasjad

Tsiiviilasjades osalesid ministeeriumid ja nende valitsemisala allasutused hagejana 199 korral, kostjana 44 korral, kolmanda isikuna 6 korral ning asjast puudutatud isikuna neljal korral. Seega kokku oli tsiiviilasju 253. Aastal 2010 saadi tsiiviilasjades kokku 194 jõustunud lahendit, neist osalemisel hagejana 123 korral, kostjana 19 korral, kolmanda isikuna neljal korral ja asjast puudutatud isikuna 16 korral. Jõustunud lahendi saanud tsiiviilasjade koguarv on tõusnud üksnes riigi poolt hagejana osaletud menetluste näol. Riiki on haigetud mõnevõrra vähematel kordadel.

Ministeeriumide lõikes on suurim tsiiviilasjade arvu tõus olnud Justiitsministeeriumil (6 asjalt 117 asjale). Viimane on tingitud Justiitsministeeriumi hallatava asutuse RIK aktiivsest maksekäsu kiirmenetluste avalduste esitamisest. Kui Kaitseministeeriumil polnud aastal 2010 ühtegi tsiiviilasja siis eelmisel aastal oli neid 12. Sotsiaalministeeriumi valitsemisala puhul on märgata asjade arvu langust 38 asja võrra.

Enim hagesid Justiitsministeerium (112 korral), Sotsiaalministeerium (49 korral) ja Keskkonnaministeerium (17 korral). Kostjana osalesid enim Sotsiaalministeerium (13 korral), Haridus- ja Teadusministeerium (6 korral) ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (6 korral). Kolmanda isikuna võtsid tsiviilkohtumenetlusest osa Justiitsministeerium (1 asjas), Majandus- ja Kommunikatsioonimi-

nisteerium (3 asjas) ja Sotsiaalministeerium (2 asjas). Asjast puudutatud isikuna osalesid menetluses Justiitsministeerium ja Keskkonnaministeerium.

Suurem osa tsiviilhagidest on seotud lepingulistest suhetest tulenevate kohustuste maksmata panemisega. Kohtuvaidlusi tulenes nii töösuhetest kui ka lepingulise või lepinguvälise kahju tekitamisest.

1.1.3 Kriminaalasjad

2011. a osaleti kriminaalmenetlustes 39 korral: 16 korral Sotsiaalministeerium SKA kaudu, 16 korral Keskkonnaministeerium (peamiselt Keskkonnainspeksioon ja Riigimetsa Majandamise Keskus (edaspidi nimetatud RMK)), 3 korral Siseministeerium PPA ja Siseministeeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskuse kaudu, korra Justiitsministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Kaitseministeerium ja Põllumajandusministeerium. 2010. a osaleti kriminaalmenetlustes 29 korral. Seega on kriminaalasjade arvus märgata väikest tõusu.

Kriminaalasjades saadud lahendite arvu mõningane tõus on enamjaolt tingitud Keskkonnaministeeriumi valitsusala osalusega kriminaalasjade tõusust (8 asjalt 16 asjale).

Nagu ka varasematel aastatel, nii osaleti ka eelmisel aastal kriminaalmenetlustes üksnes kannatanuna. Enamus ministeeriumide poolt esitatud tsiviilhagisid sisaldasid kuriteoga riigile tekitatud kahju hüvitamise nõudeid.

1.1.4 Kohtus Vabariigi Valitsuse esindamine

Käesolevaga antakse ülevaade 2011. a kohtuasjadest, milledes Vabariigi Valitsust on esindanud ministeeriumid. Kohtuasjad seonduvad valitsuse akti või toiminguga. Taolist ülevaadet ei ole varasematel aastatel kohtus riigi esindamise koondanalüüsi raames koostatud.

Aruandekohuslaste poolt esitatud andmete kohaselt esindati valitsust eelmisel aastal seitsmes kohtuasjas. Andmed on esitatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi ja Siseministeeriumi poolt. Neist viimane esitas andmed kolme pooleli oleva kohtuasja kohta, mistõttu tulenevalt käesoleva analüüsi metoodikast neid ei käsitleta.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium esindas valitsust haldusasjas, milles kaebajad taotlesid valitsuse 17.06.2010. a korralduse nr 254, millega otsustati osa Andrekse kinnistust sundvõõrandada, tühistamist. Kaebused jäeti rahuldamata. Seega osutus kohtuasi riigi jaoks positiivseks.

Keskkonnaministeerium esindas valitsust kolmes haldusasjas. Neist esimeses taotleti Vabariigi Valitsuse 18.05.2007. a määruse nr 156 tühistamist. Kaebus rahuldati osaliselt. Riigikohtu üldkogu 31.05.2011. a otsusega asjas 3-3-1-85-10 tunnistati looduskaitseaduse (LKS) § 10 lg 1 tekstiosa "määrusega" põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks. Üldkogu tühistas valitsuse eelnimetatud määruse nelja kinnistu Võilaiu hoiuala koosseisu arvamise osas. Ühe kinnistu osas esitatud taotlus jäeti rahuldamata. Vabariigi Valitsuselt mõisteti välja menetluskulud summas 3500 eurot. Üldkogu leidis, et LKS § 10 lõige 1 piirab intensiivselt isiku põhiõigust korraldusele ja menetlusele. Niivõrd ulatuslikule piirangule ei ole õigustust, st et piirang on ebaproportsionaalne. Seetõttu asuti seisukohale, et LKS § 10 lõike 1 tekstiosa "määrusega" on PS §-ga 14 vastuolus ja tuleb kehtetuks tunnistada, kuna sellest lähtuvalt tuleb akti andmise menetlusele kohaldada haldusmenetluse seaduses sätestatud määruse andmise reegleid, mis ei taga isikute põhiõigust korraldusele ja menetlusele. Riigikohus sedastas, et kõnekohtu valitsuse määruse nr 176 pealkiri võis kinnistuomanikke eksitada, jättes neile mulje, et tegemist on ammendava loeteluga Saare maakonnas kaitse alla võetavaist hoiualadest. Samuti pole kohtud tuvastanud, et puudutatud isikut oleks teavitatud hoiuala kaitse alla võtmise menetluse jätkumisest pärast määruse nr 176 vastuvõtmist. Hea halduse põhimõttega kooskõlas olevaks ei saa pidada menetluse läbiviimist menetlusosalise teadmata ja menetlusosalisega suhtlemata. Üldkogu märkis, et kinnistuomanikke tulnuks teavitada menetluse jätkumisest ning neile oleks tulnud anda seisukohtade avaldamiseks uus võimalus. Lisaks leidis üldkogu, et vaidlustatud akti õiguslikud põhjendused on ebapiisavad ega võimalda kohtul akti sisulist õiguspärasust kontrollida. Välja oli toomata ka akti õiguslik alus. Seega kokkuvõtlikult nähtub, et rikutud oli mitmeid haldusmenetluse nõudeid.

Teises kohtuasjas esindas Keskkonnaministeerium valitsust kaebustes, milles taotleti Vabariigi Valitsuse 23.04.2009. a korralduse nr 148 ja 22.10.2009. a määruse nr 164 tühistamist. Kohus lõpetas kõnekohtu korralduse tühistamise nõudes menetluse HKSM § 12 lõike 3 alusel ja jättis kaebuse määruse tühistamise nõudes rahuldamata.

Kolmandas kaebuses taotles kaebaja Vabariigi Valitsuse 29.07.2010. a korralduse nr 302 tühistamist, mis jäeti rahuldamata, kuna selle esitajal ei olnud halduskohtusse pöördumise õigust.

Vabariigi Valitsus on tulenevalt PSJKS § 10 lg 1 p 7 menetlusosaliseks ka õigustloovate aktide põhiseaduslikkuse järelevalve menetlustes ning järgnevalt on antud lühiülevaade vastavatest 2011.a jõustunud lahenditest.

Riigikohtu üldkogu 30.08.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-3-1-15-10 (K. M. kaebus Eesti Vabariigi tekitatud 79 422 krooni suuruse kahju hüvitamise nõudes) tuvastas kohus, et kehtivas õiguses puudub

kohtueelses kriminaalmenetluses ametikohalt kõrvaldamisega õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon ning tunnistas kõnealuse regulatsiooni puudumise põhiseadusega vastuolus olevaks.

Riigikohtu üldkogu 31.08.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-3-1-35-10 (Ülar Kaasi kaebus Eesti Vabariigi tekitatud 254 087 krooni suuruse kahju hüvitamise nõudes) leidis kohus, et kehtivas õiguses puudub ka kohtueelses kriminaalmenetluses ametikohalt kõrvaldamisega õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon, tunnistades regulatsiooni puudumise põhiseadusega vastuolus olevaks.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 02.06.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-3-11 tunnistas kohus riigi poolt isikule alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seaduse § 1 lg 1 põhiseadusega vastuolus olevaks osas, milles see välistab kahju hüvitamise, kui kriminaalmenetlus on lõpetatud KrMS § 199 lg 1 p 2 alusel (aegumistähtaja möödumine) kohtuliku arutamise ajal.

Riigikohtu üldkogu 10.11.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-3-1-28-11 (Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskuse taotlus seada kinnistule kohtulik hüpoteek ning mootorsõidukile käsutamise keelumärke) tunnistas kohus HKMS § 30 lg 2 p 2 koostoimes HKMS § 74¹ lg 1 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles need sätted ei võimalda isikul, kelle vara suhtes andis MKS § 136¹ alusel MKS § 130 lg 1 nimetatud täitetoimingu tegemiseks esimest korda loa ringkonnakohus, esitada loa andmise määruse peale määruskaebust Riigikohtule.

Riigikohtu üldkogu 22.11.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-18-11 põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse raames tunnistas kohus HKMS § 30 lg 2 p 2 koostoimes HKMS § 47¹ lg 1 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles need sätted ei võimalda isikul, kelle vara suhtes andis MKS § 136¹ alusel MKS § 130 lõikes 1 nimetatud täitetoimingu tegemiseks loa halduskohus, esitada loa andmise määruse peale määruskaebust ringkonnakohtule.

Kokkuvõtlikult leidis kohus eeltoodud kahes lahendis, et ei ole õigustatud HKMS sätestatud piirangud, mille kohaselt ei saa kolmas isik, kelle õigusi on puudutatud, esitada määruskaebust täitetoimingu tegemiseks loa andmise määrusele. 01.01.2012 jõustunud uus HKMS eeltoodud piiranguid ette ei näe (HKMS § 265 lg 5).

Riigikohtu üldkogu 14.04.2012 otsusega kohtuasjas nr 3-2-1-60-10 (Konekesko Eesti AS hagi Ain Kirsi vastu 2 746 833 krooni 44 sendi ning viivise saamiseks ja Ain Kirsi vastuhagi 2 700 000 krooni saamiseks) tunnistas kohus TsMS § 182 lg 2 p 3 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles

see välistab apellatsioonkaebuselt riigilõivu tasumisest täielikult või osaliselt vabastamiseks menetlusabi andmise füüsilisele isikule, kui menetlus on seotud menetlusabi taotleja majandus- või kutsetegevusega ega puuduta tema majandus- või kutsetegevusega mitteseotud õigusi.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 01.11.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-19-11 tunnistas kohus TsMS § 182 lg 2 p 3 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles see välistab kohtusse pöördumisel riigilõivu tasumisest täielikult või osaliselt vabastamiseks menetlusabi andmise füüsilisele isikule, kui menetlus on seotud menetlusabi taotleja majandus- või kutsetegevusega ega puuduta tema majandus- või kutsetegevusega mitteseotud õigusi.

Riigikohtu üldkogu 12.04.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-2-1-62-10 (AS-i Wipestrex Grupp hagi Eesti Vabariigi vastu 31 500 000 krooni ja viivise saamiseks) tunnistas kohus, et riigilõivuseaduse (RT I 2006, 58, 439; 22.12.2010, 1) § 56 lg-d 1 ja 19 ning lisa 1 viimane lause (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) nende koostoimes olid vastuolus põhiseadusega osas, milles need nägid ette kohustuse tasuda tsiviilasjas hinnaga üle 10 000 000 krooni apellatsioonkaebuselt riigilõivu 3% tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 1 500 000 krooni (samale tulemusele jõudis Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium kaks päeva hiljem, so 14.04.2011 tehtud lahendis (kohtuasi nr 3-4-1-1-11)). Samuti tunnistas kohus 12.04.2011 lahendis põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks TsMS § 183 lg 1 esimese lause osas, milles see välistab tsiviilkohtumenetluses menetlusabi andmise selles sättes märgitud kriteeriumitele mittevastavale Eesti eraõiguslikule juriidilisele isikule apellatsioonkaebuselt riigilõivu tasumisest täielikult või osaliselt vabastamiseks. Täiendavalt märkis kohus, et riigilõivude regulatsioon tervikuna vajab analüüsi ning tulevaste vaidluste vältimiseks ja kohtumenetluskulude normaliseerimiseks tuleks riigilõivu määrasid süstemaatiliselt alandada.

Olgu märgitud, et 01.07.2012 riigilõivuseaduses jõustunud muudatustega korrigeeriti muu hulgas olulisel määral kehtivaid riigilõivumäärasid, sh alandati hagihinnast sõltuvaid riigilõivu määrasid.

Riigikohtu üldkogu 22.11.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-3-1-33-11 (OÜ Akos Apteek, Giromax OÜ, OÜ Raja Apteek ja OÜ Karlova Apteek (likvideerimisel) kaebused) tunnistas kohus põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks HKMS § 91 lg 1 teise lause osas, milles see ei võimalda apellatsioonimenetluses vabastada täielikult või osaliselt riigilõivu tasumisest äriühingut, mis ei vasta selles sättes märgitud kriteeriumitele. Kohus märkis otsuses, et ka halduskohtumenetluses tuleb apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu vabastamise taotluse lahendamisel kaaluda eeskätt taotluse rahuldamata jätmise majanduslikke tagajärgi apellandi suhtes. Riigilõivu tasumise kohustus ei tohi viia äriühingut

sellisesse majanduslikku seisu, kus on tõenäoliselt vajalik pankrotiavalduse esitamine. Samuti ei tohi riigilõivu tasumine ülemääraselt kahjustada äriühingu ettevõtlusvabadust.

Riigikohtu üldkogu 21.06.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-16-10 põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse raames kontrollis kohus karistusseadustiku § 87² (karistusjärgne kinnipidamine) põhiseadusele vastavust ja leidis, et karistusjärgne kinnipidamine on piisavalt määratlemata ja riivab PS §-s 20 sätestatud isikuvabadust ega ole lubatav, tunnistades karistusseadustiku § 87² lg 2 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks.

Riigikohtu üldkogu 22.03.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-3-1-85-09 (Oleg Osmjorkini kaebus kriminaalmenetlusega tekitatud mittevahalise kahju hüvitamiseks) tuvastas kohus, et Oleg Osmjorkinile tekitati ebamõistlikult pika kohtueelse kriminaalmenetlusega mittevahalist kahju, kuid riigivastutuse seaduse puudub regulatsioon nimetatud kahju hüvitamiseks, misjärel tunnistas riigivastutuse seaduse põhiseadusega vastuolus olevaks osas, mis ei näe ette ebamõistlikult pika kohtueelse kriminaalmenetlusega tekitatud mittevahalise kahju hüvitamist. Otsusega lahendas kohus ka haldusasja, rahuldades Oleg Osmjorkini kaebuse ning mõistes Oleg Osmjorkinile ebamõistlikult pika kohtueelse kriminaalmenetlusega tekitatud mittevahalise kahju eest Eesti Vabariigilt välja kahjuhüvitise summas 1250 eurot.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 12.10.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-15-11 tunnistas kohus põhiseadusega vastuolus olnuks kuni 30. juunini 2011 kehtinud liiklusseaduse § 20² lõike 7 esimese lause ning liiklusseaduse alusel antud, 30. juunini 2011 kehtinud Vabariigi Valitsuse 27. augusti 2002. aasta määruse nr 279 „Sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise kord ja määrad“. Kohus leidis, et kuna praeguseks kehtetu liiklusseadus ei näinud täitevvõimule ette piiranguid ega täpsemaid juhtnööre tasu suuruse kohta, oli seadusandja jätnud määramata diskretsiooni ulatuse, mistõttu oli LS § 202 lõike 7 esimene lause põhiseadusega formaalselt vastuolus.

Riigikohtu halduskolleegiumi menetluses olevas kohtuasjas nr 3-3-1-81-10 vaieldi ORAS § 12 lg 3 punkti 5 alusel antud Vabariigi Valitsuse 11. juuli 2008. a korralduse nr 319 õiguspärasuse üle, millega Vabariigi Valitsus jättis rahuldamata Tallinna Linnavolikogu ettepaneku õigusvastaselt võõrandatud Mustpeade Maja mittetagastamise kohta. Kohtuvaidluses tekkis küsimus, kas Tallinna linnal on õigus kaevata Vabariigi Valitsuse nimetatud korralduse peale halduskohtusse ehk kas linnal on kaebeõigus. Tallinna Halduskohus leidis, et Tallinna linnal ei ole kaebeõigust, Tallinna Ringkonnakohus asus seevastu seisukohale, et Tallinna linnal on kaebeõigus ning tühistas Vabariigi Valitsuse 11. juuli

2008. a korralduse, kuivõrd leidis, et korraldus ei olnud õiguspärane. Riigikohtu halduskolleegium jättis oma 27.01.2011 otsusega Vabariigi Valitsuse (Rahandusministeeriumi kaudu) kassatsioonkaebuse rahuldamata ja Tallinna Ringkonnakohtu 28. mai 2010. a otsuse muutmata.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 26.04.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-2-11 tunnistas kohus relvaseaduse § 36 lõike 1 punkt 8 põhiseaduse § 19 lõikega 1 vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles see ei võimalda relvaloa andmisel arvestada kahtlustatava või süüdistatava isikuga ja kahtlustuse või süüdistuse sisuks olevate asjaoludega.

Riigikohtu üldkogu 07.06.2011 otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-12-10 tunnistas kohus ravikindlustuse seaduse § 57 lõike 6 tekstiosa „ja vähemalt 65-aastaselt kindlustatud isikul“ põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks. Kohus leidis, et ravikindlustuse seaduse § 57 lõike 6 on põhiseadusvastane, kuivõrd see välistab vähemalt 65-aastase kindlustatud isiku õiguse saada haigushüvitist kokku rohkem kui 90 kalendripäeva aastas.

Tallinna Ringkonnakohtu 22.10.2010 otsusega (jõustus 02.02.2011) haldusasjas nr 3-04-469 (Akke AS (likvideerimisel), AS Tartu Lihakombinaat (pankrotis), AS A. O. Imbi (pankrotis), AS Saare Kalur ja AS Pärnu Kalur Holding kaebused Eesti Vabariigi kohustamiseks määrata hüvitus Riikliku VEB Fondi sertifikaatidega kompenseeritud nõuete eest) leidis ringkonnakohus, et Riikliku VEB Fondi loomise eesmärgiks oli efektiivselt tagada kõigi asjaosaliste õiguste kaitse suurimas võimalikus mahus ning Eesti Vabariigi tegevus eeltoodud eesmärkide täitmiseks ei ole olnud piisav, millega on rikutud PS § 14 tulenevat isiku õigust korraldusele ja menetlusele. Kohus rahaldas apellatsioonkaebused osaliselt, kohustades Eesti Vabariiki üheksa kuu jooksul otsustama Riikliku VEB Fondi sertifikaatidega tagatud nõuete hüvitamise küsimus.

Tallinna Ringkonnakohtu menetluses olnud haldusasjas nr 3-10-121 (Eesti Ametiühingute Keskliidu ja Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsiooni TALO kaebused Vabariigi Valitsuse 10.12.2009 korralduse nr 545 tühistamiseks) vaieldi selle üle, kas Vabariigi Valitsusel oli õigus ilma Eesti Ametiühingute Keskliidu ja Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsiooni TALO nõusolekuta nimetada riiklik lepitaja oma korraldusega KTLS § 8 lg 3 alusel. Vastavalt Sotsiaalministeeriumi, Eesti Tööandjate Keskliidu, Eesti Ametiühingute Keskliidu ja Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsiooni 26.10.2001 kokkuleppele nimetatakse riiklik lepitaja ametisse osapoolte ühise kokkuleppe alusel, kusjuures riikliku lepitaja kandidaat esitatakse iga kord peale kolmeaastast nimetamise aja lõppemist tööandjate ja ametiühingu keskliitude poolt kordamööda. Aastal 2009 oli kaebajate kord esitada riikliku lepitaja kandidaat, kuid kaebajate esitatud kandidaati kaevatud korraldusega ametisse ei nimetatud. Tallinna

Halduskohtu 01.06.2010 otsusega kaebused rahuldati ning Vabariigi Valitsuse 10.12.2009 korraldus tühistati. Tallinna Ringkonnakohtus oma 01.11.2010 otsusega (jõustus 02.02.2011) otsustas jätta Vabariigi Valitsuse apellatsioonkaebuse rahuldamata ning Tallinna Halduskohtu otsuse muutmata.

Eelnevast nähtub, et kohus on eranditult kõigis põhiseaduslikkuse järelevalve menetlustes tuvastanud kehtinud õiguses puudused ja tunnistanud vastavad sätted põhiseadusega vastuolus olevaks. Seega tuleb seadusloome protsessi käigus pöörata enam tähelepanu sellele, et välja töötatavad normid oleksid kooskõlas põhiseadusega ega riivaks isikute põhiõigusi ülemäära.

1.2 Kinnipeetavate kaebused

Käesolevas punktis antakse ülevaade kinnipeetavate seonduvate kohtuasjade näitajatest. Kinnipeetavate kaebused moodustasid eelmisel aastal kõigist halduskohtu poolt lahendatud asjadest, milles riik osales, ca 33%, mida on vähem, kui aastal 2010 (50%). 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 2011. a esitasid kinnipeetavad Tallinna ja Tartu halduskohtusse kokku 1549 kaebust. Jõustunud kohtulahendini jõudis halduskohtutes kokku 458 kinnipeetavate kaebuste alusel algatatud halduskohtumenetlust (vt tabelit 1¹) (2010. a oli vastavaks näitajaks 404 ja 2009. a 255). Seega on jõustunud lahendite arv möödunud aastal tõusnud 54 lahendi võrra. Erinevatel alustel tagastati kinnipeetavate poolt esitatud kaebustest 604.

Riigi kasuks tehti 345 lahendit ja kahjuks 66 lahendit (vt tabelit 6¹) (2010. a vastavalt 251 ja 41 lahendit). 168 asjas menetlused lõpetati. Seega on positiivsete lahendite üldarv tõusu kursil. Negatiivsete lahendite tõus võib olla indikaatoriks selle kohta, et ei ole rakendatud siiski veel piisavaid meetmeid negatiivsete kohtulahendite saamise vähendamiseks. Rahuldamata 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 eelmisel aastal Viru Vangla ja seda 196 korral (2010. a 102 korral ja 2009. a 64 lahendit). Siin võib täheldada jõustunud lahendi saanud asjade arvu olulist tõusmist. Suure arvu jõustunud lahendeid sai ka Tartu Vangla (156 haldusasjas). 2010. a sai Tartu Vangla jõustunud lahendi 138 haldusasjas ja 2009. a 95 haldusasjas. Seega jätkub haldusasjade arvu tõus.

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 õigusvastaseid toiminguid, puudulikku haldusmenetlust ja seaduste väära tõlgendamist.

Kohtud jätavad määrusega ühel või teisel põhjusel väga suure hulga kaebusi menetlusse võtmata. 2010. aastal jõustunud lahenditest tagastati 711 kaebust, eelmisel aastal 604. Seega on kinnipeetavad endiselt varmad kaebusi esitama. Ka selliste põhjendamatute (tihti ka pahatahtlike) kaebustega peavad kohtud päris palju sisulist tööd tegema ning kulutavad palju enda tööaega.

Ühe võimalusena halduskohtutes kinnipeetavate kaebuste kvaliteetsemalt ja väiksema ressursikuluga lahendamiseks võib olla kohtunike ja neid teenindavate ametnike spetsialiseerumine selliste vaidluste lahendamisele. Täna sellist spetsialiseerumist ei ole. Küll aga tuleneb Viru Vangla ja Tartu Vangla asukohtadest, et Tartu Halduskohtu kohtumajade kohtunike tööajast kulub suurem osa kinnipeetavate kaebuste lahendamisele.

Kokku mõisteti riigilt välja 17 188,29 eurot, aasta varem oli summaks 14 295,92 eurot. Seega on riigilt välja mõistetud summa suurenenud. Riigi kasuks mõisteti välja 238,7 eurot (vt tabelit 8¹). Aasta varem oli välja mõistetud summaks 15,98 eurot.

Kohtumenetluses kasutas lepingulist esindajat Tallinna Vangla (vt tabelit 13¹). Tallinna Vangla kulu oli 2350,87 eurot, aasta varem oli kulu 4 356,98 eurot (vt tabelit 12¹). Lepinguliseks esindamiseks oli sõlmitud kliendileping Raidla Lejins & Norcous Advokaadibürooga. Kohtumenetlus lõppes vanglale positiivselt, vastaspoolelt mõisteti välja menetluskulud summas 4798,97 eurot (vt tabelit 18¹). Vanglalt mõisteti välja õigusabikulu kokku summas 1200 eurot (vt tabelit 19¹), aasta varem 2 073,36 eurot.

2011. a ei täidetud ühtegi kohtulahendit (vt tabelit 10¹). Täitmisel on 4 kohtulahendit ning saadaolev summa on kokku 5069,61 eurot.

1.3 Maksu- ja Tolliameti kohtuasjad

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

2011. a jõudis jõustunud kohtulahendini kokku 360 MTA poolt osaletud kohtuasja (vt tabelit 1¹) (2010. a 281 lahendit). Tsiviilasjades osaleti kokku 37 korral, haldusajades 318 korral ja kriminaalajades viiel korral. 2010. a saadi tsiviilasjades 54 lahendit, haldusajades 219 lahendit ja kriminaalajades

des kaheksa lahendit. Tsiviilasjades osaleti enim hagejana (11 korral). Riiki hageti 3 korral. Menetluses osaleti ka kolmanda isikuna korra ning muu isikuna 22 juhul. Haldusajades saadi lahendeid vastustajana 317 korral ja kaebuse esitajana 1 korral. Kriminaalasjades osaleti viiel korral kannatanuna.

Kokku tehti MTA osalusega kohtuasjades riigi kasuks 240 lahendit (2010. a 150 lahendit) ja kahjuks 97 lahendit (2010. a 78 lahendit). Ülejäänud asjades menetlused lõpetati. Tsiviilasjades tehti riigi kasuks kokku 15 lahendit. Riigi kahjuks lahendeid ei tehtud (vt tabelit 3¹). Kriminaalasjades rahuldati viis riigi poolt esitatud tsiviilhagi (vt tabelit 5¹). Haldusajades tehti haldusorgani kasuks 220 otsust ning kahjuks 97 (vt tabelit 6¹). Kui võtta arvesse, et 2010. a olid samad näitajad vastavalt 115 ja 65, on nii riigi kasuks tehtud otsuste kui ka kahjuks tehtud otsuste arv haldusajades suurenenud.

Enamik haldusasu 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 1 581 390,66 eurot, aasta varem 1 708 040,85 eurot. Summad mõisteti riigi kasuks välja kriminaalasjades (vt tabelit 8¹). Haldusajades mõisteti riigi kahjuks välja 70 458,06 eurot.

Maksuvaidlustes riigi kaotuse korral kohus tühistab osaliselt või täielikult maksunõude ning täiendavaid summasid välja ei mõisteta. Kui kohus tühistab juba tasutud maksunõude, siis tuleb riigil tasuda vastavalt Maksukorralduse seaduse § 116 maksumaksja kasuks intressi. 2011. a tasuti intresse kokku summas 873 847,21 eurot.

Kohtumenetlustes kasutati lepingulist esindajat kolmes kohtuvaidluses (vt tabelit 13¹). Haldusajades kasutati Advokaadibüroo Sirel & Partnerid teenuseid, kogusummas 554,11 eurot (vt tabelit 12¹) (lahend tehti riigi kasuks) (vt tabelit 14¹) ning tsiviilasjades kasutati Advokaadibüroo Aavik & Partnerid teenuseid, kogusummas 1775,80 eurot (üks lahend tehti riigi kasuks ja teine kahjuks).

Riigilt mõisteti vastaspoole kasuks menetluskulusid välja kokku summas 165 466,63 eurot (vt tabelit 19¹) (2010. a 166 489,38). Riigi kasuks menetluskulusid välja ei mõistetud.

2011. a saadi kohtulahendite täitmisest kokku 367 137,68 eurot (vt tabelit 10¹). 2010. a täideti kolm kohtulahendit summas 35 232,70 eurot. Täitmisel olevate kohtulahendite arv ei ole teada, kuid saadaoleva summana on MTA analüüsis märgitud 47 813 629 eurot. Seega on täitmisel saadud tulem iseenesest suurenenud, kuid võrreldes täitmisel oleva summaga on see siiski kaduvväike muutus.

Üle 60% Maksu- ja Tolliameti kohtuvaidlustest on seotud maksumenetluse ja maksusumma määramisega ning sellest tulenevalt on üks sagedamini esinevaid põhjuseid, miks maksuotsusega määratud summa kohtus osaliselt või täielikult tühistatakse, maksumenetluse käigus kogutud tõendite hindamine. Maksu- ja Tolliameti tegeleb maksumenetluse üldise kvaliteedi ning tulemuslikkuse parendamisega järjepidevalt läbi vastavasisuliste koolituste ning maksumenetluste juriidilise nõustamise mahu suurendamise.

2011. a tegi kohus mitmeid riigile negatiivseid lahendeid vedelkütuse seaduse 01.04.2011. a rakendunud muudatusega, et täpsustada õiguspraktikat uute sätete rakendamisel. Maksu- ja Tolliamet on menetluspraktikat selles osas muutnud. Riigikohtu lahendi 7-1-3-740-10 alusel on muudetud alates 01.01.2012 maksukorralduse seaduse sätteid, mis reguleerivad rahvusvahelise ametiabi osutamist. 2012.a alguses tegi Maksu- ja Tolliamet Rahandusministeeriumile ettepaneku tulenevalt kohtupraktikast täpsustada Maksukorralduse seaduses maksu määramise sätteid (§ 92 ja § 95), defineerida maksumenetluses „tahtluse“ ja „hooletuse“ mõiste ning täpsustada tagastusnõude regulatsiooni (§ 106 ja § 107).

1.4 Maavalitsused

Maavalitsustel oli 2011. a kokku 168 kohtumenetlust (vt lisa tabelit 2). Suurema osa nendest moodustavad tsiviilasjad (kokku 136 asja). Haldusasju oli 32. Kriminaalasjades ei osaletud. Aastal 2010 oli maavalitsustel kokku 243 jõustunud lahendiga lõppenud kohtuasja ja 2009. a 230 kohtumenetlust. Seega on asjade koguarv vähenenud ca 30%. Arvulised muudatused on toimunud kõikide menetlusliikide lõikes. 2010. a oli tsiviilasju 186 ja haldusasju 51. Lisaks osaleti ühes kriminaalasjas. Eelnevast nähtub, et nii haldusasjade kui ka tsiviilasjade arv on langenud.

Maavalitsustest oli enim kohtumenetlusi Harju Maavalitsusel (85). Järgnesid Tartu Maavalitsus 26 ja Ida-Viru Maavalitsus 15 kohtuasjaga. Ülejäänud maavalitsustel oli alla 10 jõustunud kohtulahendiga kohtuasja.

Nagu ka ülalpool nähtub, oli maavalitsustel kohtumenetluse liikide osas enim kohtuasju tsiviilasjades, millest Harju Maavalitsusel 72 kohtuasja, Tartu Maavalitsusel 21 kohtuasja ja Ida-Viru Maavalitsusel

13 kohtuasja. Ülejäänud maavalitsustel oli tsiviilasjade arv alla kümne või need puudusid üldse. Haldusasju oli endiselt enim Harju Maavalitsusel (13 asja). Tartu Maavalitsusel oli viis haldusasja. Teistel maavalitsustel oli alla viie haldusasja.

1.4.1 Haldusasjad

Haldusasjades osalesid maavalitsused peamiselt vastustajana ja seda 21 korral (2010. a 26 korral). Seega võib siin märgata mõningast langust. Veel osaleti halduskohtumenetlustes protesti esitajana 4 korral ja kaasatud isikuna 7 korral. Aastal 2009 olid vastavad näitajad 13 ja 11. Võib tõdeda, et selliste kohtuasjade arv on vähenenud.

Vastustajana osales halduskohtumenetluses enim kordi Harju Maavalitsus ja seda 9 korral (aastal 2010 7 korral). Teised maavalitsused osalesid vastustajana haldusmenetlustes alla viie korra või ei osalenud üldse. Harju Maavalitsus esitas 2 protesti, aasta varem oli arvuks 11. Kaasatud isikuna osales halduskohtumenetluses enim Tartu Maavalitsus (3 asjas).

Võrreldes aastaga 2010 on haldusasjades osalemise arv maavalitsuste osas langenud. Harju Maavalitsus on osalenud haldusasjades enamal kordadel vastustajana. Ida-Viru Maavalitsuse puhul võib märgata vastustajana osalemise vähenemist. Üldiselt on maavalitsustel 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 93 korral, 2010. a 134 korral). Maavalitsused hagesid 39 juhul (kahel eelneval aastal 46 korral), nende vastu esitati hagesid kahel korral (2010. a 3 korral ja 2009. a 10 korral). Seega on võrreldes eelmise aruandeaastaga lahendi saanud hagide üldarv langenud.

Suurim arv tsiviilasjades saadud lahendeid oli Harju Maavalitsusel (kokku 72 asja), millest 41 juhul osaleti muu, ehk asjast puudutatud isikuna. Järgneb Tartu Maavalitsus 21 tsiviilasjaga. Ülejäänud maavalitsustel oli tsiviilasju oluliselt vähem.

Võrreldes aastaga 2010 on tsiviilasjade arvu osas teinud suurima languse Viljandi Maavalitsus (18 asja võrra) ja Ida-Viru Maavalitsus (11 asja võrra).

Jätakuvalt osalesid maavalitsused tsiviilkohtumenetluses peamiselt perekonnaõiguslikes küsimustes avalikku 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

Kriminaalasjades lahendeid ei saadud. 2010. a sai lahendi üksnes Lääne-Viru Maavalitsus, kes osales menetluses kannatanuna.

1.5 Riigikantselei

Riigikantselei ei saanud aastal 2011 kohtuasjades ühtegi jõustunud lahendit, nagu seda ei saadud ka kahel varasemal perioodil. 2008. a saadi lahendid halduskohtumenetluses ja seda osalemisel vastustajana ning kolmanda isikuna.

2 Riigi kasuks või kahjuks tehtud kohtulahendite arv

Käesolevas peatükis antakse ülevaade 2011. a tsiviilasjades, kriminaalasjades ja haldusajades riigi kasuks või kahjuks tehtud jõustunud kohtulahendite arvust. Ministeeriumide 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 2011. a riigi kasuks lahendeid kokku 209 asjas (koos MTA ja õppelaenude tagasinõudmise (Haridus- ja Teadusministeerium) statistikaga 1168 lahendit, vt tabelit 3¹), nendest 143 juhul osales riik hagejana ja 24 juhul kostjana. Rahuldamata jäeti 7 hagiavaldust. 2010. a tehti tsiviilasjades riigi kasuks lahendeid kokku 171 asjas (koos MTA ja õppelaenude tagasinõudmise (Haridus- ja Teadusministeerium) statistikaga 370 lahendit), nendest 154 juhul osales riik hagejana ja 17 juhul kostjana. Rahuldamata jäeti 3 hagiavaldust. Seega on riigi poolt esitatud hagide rahuldamise näitaja endiselt kõrge.

Riigi kahjuks tehti kokku 30 lahendit (koos MTA ja õppelaenude tagasinõudmise (Haridus- ja Teadusministeerium) statistikaga 65 lahendit) (aastal 2010 tehti 21 negatiivset lahendit ja 2009. a 11 negatiivset lahendit), sh rahuldati 23 riigi vastu esitatud hagi. Seega on riigile kahjulike lahendite arv aastate lõikes pisut tõusnud.

2.1.1 Ministeeriumide näitajad

Tsiviilasjades tehti 2011. a ministeeriumide kasuks 167 lahendit, nendest 143 juhul oli riik hagejaks ja 24 juhul kostjaks (vt lisa tabelit 3). 2010. a tehti tsiviilasjades riigi kasuks 113 lahendit, nendest 99 juhul oli riik hagejaks ja 14 juhul kostjaks. 2011. a jäeti rahuldamata 7 ministeeriumide poolt esitatud hagi, 2010. a kolm hagi ning 2009. a vaid üks hagi. Eeltoodust võib järeldada, et põhjendamatute hagide esitamist sisuliselt ei esine.

Ministeeriumide ja nende poolt hallatavate asutuste vastu esitatud hagidest rahuldati 23. Nendest 7 juhul oli tegemist Sotsiaalministeeriumi ja tema poolt hallatavate asutuste vastu esitatud nõuetega ning 4 juhul Justiitsministeeriumi ja Haridus- ja Teadusministeeriumi ja nende poolt hallatavate asu-

tuste vastu esitatud nõuetega. Aastal 2010 rahuldati 18 riigi vastu esitatud hagi. Seega on rahuldatud nõuete arv pisut kasvanud.

Ministeeriumide ja nende poolt hallatavate asutuste kahjuks tehti kokku 30 lahendit (aastal 2010 oli 21 negatiivset lahendit). Seega on kõnealuste lahendite arv tõusnud kolmandiku võrra. Ministeeriumide tsiviilasjade arvust (253 asja) moodustab riigi kahjuks tehtud lahendite arv ca 12%. Aastal 2010 oli vastav näitaja ca 11% ja aastal 2009 ca 12%. Seega ei ole tsiviilasjade tulemuslikkuse näitajate osas olulisi muutusi.

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 2010, 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 tsiviilhagidest leidis rahuldamist 17 (vt lisa tabelit 5) (koos MTA statistikaga tehti riigi kasuks kriminaalasjades 22 lahendit ja riigi kahjuks 4 lahendit, vt tabelit 5¹). Aasta varem rahuldati 29 tsiviilhagist 28. Aastal 2009 jäeti 100-st esitatud tsiviilhagist rahuldamata 1. Tsiviilhagide esitamine on küllaltki tulemuslik.

2.2.2 Maavalitsuste näitajad

Maavalitsused ei saanud 2011. a ühtegi jõustunud kohtulahendit. 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 2011. a riigi kasuks kokku 416 lahendit (koos MTA ja vanglate statistikaga 982 lahendit). Riigi kahjuks tehti kokku 106 kohtulahendit (koos MTA ja vanglate statistikaga 269 lahendit), sh 5 riigi poolt esitatud ja rahuldamata jäetud kaebust. Arvestades, et riigi vastu esitati kaebusi kokku 419, millest rahuldati 106, sai riik ca 25% juhtudest negatiivse lahendi. 2010. a tehti halduskohtumenetluses riigi kasuks kokku 526 lahendit. Riigi kahjuks tehti kokku 115 kohtulahendit,

sh 18 riigi poolt esitatud ja rahuldamata jäetud kaebust. Riigi vastu esitati kaebusi kokku 588, seega sai riik ca 20% juhtudest negatiivse lahendi. Seega on riigi kahjuks tehtavate lahendite arv pisut vähenenud, kuid rahuldatud kaebuste osakaal on tõusnud ca 5%.

2.3.1 Ministeeriumide näitajad

Ministeeriumide vastu esitatud kaebustest tehti kaebaja jaoks positiivne lahend 97 korral (vt lisa tabelit 6). 2010. a rahuldati 91 riigi vastu esitatud kaebust. Seega on riigi kahjuks tehtud lahendite arv jäänud sisuliselt samaks.

2011. a on suurimal arvul kaebusi rahuldatud Sotsiaalministeeriumi (kokku 23 kaebust (vastustajaks oli SKA)), mis moodustab riigi vastu esitatud ja rahuldatud kaebustest ca 25% ja Siseministeeriumi (kokku 27 kaebust (suuremal jaolt PPA osalusel)), mis moodustab riigi vastu esitatud ja rahuldatud kaebustest ca 27% ning nende haldusala asutuste poolt osaletud haldusasjades. Ka 2010. a on suurimal arvul kaebusi rahuldatud Sotsiaalministeeriumi (kokku 34 kaebust (vastustajaks oli SKA 30 juhul), mis moodustas riigi vastu esitatud kaebustest ca 39%) ja Siseministeeriumi (kokku 26 kaebust (politseiasutused), mis moodustas riigi vastu esitatud kaebustest ca 29%) ning nende haldusala asutuste poolt osaletud haldusasjades. Sotsiaalministeeriumi näitaja on 14% võrra paranenud, kuid Siseministeeriumil on see jäänud sisuliselt samaks.

Lisaks on mõningast tõusu kaotatud kohtuasjade arvus märgata Justiitsministeeriumil (4 negatiivse lahendi võrra). Keskkonnaministeeriumil on langenud negatiivsete lahendite arv 9 võrra. Ülejäänutel on jäänud seis kas samaks või on rahuldatud kaebuste arv paari lahendi võrra langenud või tõsnud.

Enim ministeeriumide suhtes esitatud kaebusi jäeti rahuldamata Sotsiaalministeeriumi (56 korral) Siseministeeriumi (105 korral), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (28 korral), Keskkonnaministeeriumi (29 korral) ja Põllumajandusministeeriumi (kokku 25 korral) ning nende valitsusala asutuste poolt osaletud haldusasjades.

Riigi poolt esitatud kaebustest rahuldati 116 kaebust. Rahuldamata jäeti 4 kaebust. Aastal 2010 jäeti rahuldamata 16 kaebust.

2.3.2 Maavalitsuste näitajad

Maavalitsuste vastu esitatud kaebustest rahuldati 2011. a kokku neli kaebust (vt lisa tabelit 7). Aastal 2010 oli rahuldatud kaebuste arvuks 7 ja aasta varem 11. Rahuldatud kaebuste arv on seega vähenenud. 2011. a esitati maavalitsuste haldustegevuse ja haldusotsuste peale kokku 21 kaebust, mis teeb kaotatud asjade osakaaluks ca 20%-i. Kui 2010. a esitati maavalitsuste haldustegevuse ja haldusotsuste peale kokku 28 kaebust, siis teeb see kaotatud asjade osakaaluks ca 22%-i. Seega on esitatud kaebuste arv vähenenud, kuid rahuldatud kaebuste osakaal jäänud samaks. Möödunud aastal jäeti maavalitsuste vastu esitatud kaebustest rahuldamata 18 kaebust. Aastal 2010 ei rahuldatud 22 kaebust.

4-st maavalitsuste poolt esitatud protestist rahuldati 3.

3 Riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad

Käesolevas peatükis on esitatud andmed 2011. 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 väikseid erinevusi. Seda põhjusel, et andmetega tutvumisel selgus mitmel juhul tõsiasi, et osades analüüsides oli kajastatud koos nõuete ja põhinõuete ka õigusabikuluna ja menetluskuluna väljamõistetud.

Enne detailsemat käsitlust olgu märgitud, et kõigis kohtuliikides mõisteti riigi kasuks välja kokku 1 190 223,38 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmise statistikaga 2 851 037,72 eurot, vt tabelit 8¹) ja kahjuks 178 495,74 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmise statistikaga 266 142,09 eurot). Aastal 2010 mõisteti riigi kasuks välja 590 167,14 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmise statistikaga 2 630 917,35 eurot) ja kahjuks 406 170,25 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenu tagasinõudmise statistikaga 419 395,72 eurot). 2009. a mõisteti riigi kasuks välja kokku 10 208 165,19 eurot ja kahjuks 1 558 645,39 eurot. Võrreldes aastaga 2010 on riigi kasuks väljamõistetud summa suurenenud poole võrra ja riigi kahjuks väljamõistetud summa on vähenenud ca 56%. 2009. a statistikat mõjutas Justiitsministeeriumile ühe lahendi alusel välja mõistetud 6 871 941,88 eurot ning Rahandusministeeriumile välja mõistetud 1 260 331,35 eurot. Nimetatud on kokku 8 132 273,23 eurot, mis omakorda moodustab ca 80% 2009. a riigi kasuks mõistetud summast.

3.1 Tsiiviilajades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad

3.1.1 Ministeeriumide näitajad

Tsiiviilajades mõisteti 2011. a ministeeriumide kasuks välja 1 060 655,66 eurot ja riigi kahjuks 100 939,86 eurot (vt lisa tabelit 8). 2010. a mõisteti riigi kasuks välja 119 307,83 eurot ja ministeeriumide kahjuks 56 628,44 eurot. 2009. a mõisteti riigile tsiiviilajades välja 8 265 150,26 eurot ning kahjuks 922 618,84 eurot. Riigi kasuks välja mõistetud summa on pea üheksa korda suurenenud. Riigi kahjuks väljamõistetud summa on suurenenud võrreldes eelmise aastaga ca 56%.

Kui aastal 2010 mõisteti riigi kasuks suurimad summad Rahandusministeeriumile, summas 75 110,21 eurot, siis 2011. a oli tsiiviilajades suurimaks ministeeriumile väljamõistetud summaks Kaitseminis-

teeriumile mõistetud 855 945,61 eurot. Lisaks mõisteti Sotsiaalministeeriumi poolt osaletud tsiviilasjades riigi kasuks 115 938 eurot. Teiste ministeeriumide poolt esitatud hagide alusel väljamõistetud summad jäid alla 30 000 euro.

2011. a suurimaks ministeeriumi kahjuks tsiviilmenetluses välja mõistetud üksiksummaks oli 10 091,78 eurot, mis mõisteti välja Sotsiaalministeeriumilt. Tegemist oli kutsehaigusega põhjustatud tervisekahju hüvitamisega. Kogusummas mõisteti kõige rohkem välja Haridus- ja Teadusministeeriumilt, summas 56 880 eurot. Sotsiaalministeeriumilt mõisteti välja kokku 40 180,36 eurot. 2010. a näitajate põhjal mõisteti enim välja Sotsiaalministeeriumilt (19 036,98 eurot) ning Siseministeeriumilt summas 14 336,03 eurot. Ülejäänud ministeeriumidelt välja mõistetud kogusummad tsiviilvaidlustes jäid alla 3000 euro.

Keskkonnaministeeriumilt, Kultuuriministeeriumilt, Põllumajandusministeeriumilt, Rahandusministeeriumilt, Siseministeeriumilt ning Välisministeeriumilt tsiviilasjades riigi kahjuks summasid välja ei mõistetud.

3.1.2 Maavalitsuste näitajad

Maavalitsuste poolt osaletud tsiviilasjades mõisteti riigi kasuks välja kokku 15 429,20 eurot (vt lisa tabelit 9). 2010. a oli vastavaks näitajaks 59 377,83 eurot ning 2009. a 83 150,45 eurot. Seega on väljamõistetud summa võrreldes eelmiste aruandeperioodidega stabiilselt vähenenud. Riigi kasuks mõisteti suurim summa välja Harju Maavalitsuse poolt osaletud tsiviilasjades ja seda kokku summas 10 047,46 eurot. Rapla Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjades mõisteti riigi kasuks välja kokku 2327,75 eurot. Ülejäänute puhul jäi väljamõistetud summa alla 2000 euro.

Möödunud aastal riigi kahjuks tsiviilasjades summasid välja ei mõistetud. Viimati tehti seda 2009. a, kui mõisteti riigi kahjuks välja Lääne Maavalitsuse poolt osaletud tsiviilasjades 4616,66 eurot.

3.2 Haldusajades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad

3.2.1 Ministeeriumide näitajad

Riigi kasuks ei mõistetud möödunud aastal haldusajades summasid välja (vt lisa tabelit 8). 2010. a mõisteti riigi kasuks välja 36 524,74 eurot ning 2009. a 3706,30 eurot. 2010. aastal mõisteti summa välja üksnes Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile.

2011. a mõisteti riigi kahjuks välja kokku 77 555,88 eurot. 2010. a oli sama näitaja 343 474,46 eurot. 2009. a oli riigi kahjuks välja mõistetud summa suuruseks 613 625,26 eurot. Seega on riigi kahjuks väljamõistetud kogusumma jätkuvalt vähenenud. Riigi kahjuks mõisteti välja suurim summa Keskkonnaministeeriumi poolt osaletud haldusasjades (kokku 28 634,83 eurot). Justiitsministeeriumilt mõisteti välja 15 491,18 eurot, Põllumajandusministeeriumilt 11 266,16 eurot ja Välisministeeriumilt 11 094,59 eurot.

Ülejäänud ministeeriumidel jäid väljamõistetud summad alla 8000 euro või need puudusid.

3.2.2 Maavalitsuste näitajad

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

Maavalitsuste kahjuks summasid välja ei mõistetud. 2010. a mõisteti haldusmenetluses välja 1070,52 eurot. 2009. a oli vastav näitaja 17 762,39 eurot.

3.3 Kriminaalasjades riigi kasuks või kahjuks väljamõistetud summad

3.3.1 Ministeeriumide näitajad

Kriminaalasjades mõisteti tsiviilhagide rahuldamisega riigi kasuks välja kokku 114 138,52 eurot (vt lisa tabelit 8). Aastal 2010 oli vastav näitaja 373 358,94 eurot, aastal 2009 1 855 966,46 eurot ning 2008. a 110 983,03 eurot. Seega on riigi kasuks välja mõistetud summa vähenenud ning jõudnud aasta 2008 näitajani.

Riigi kahjuks summasid välja ei mõistetud. 2010. a mõisteti riigilt välja 125,39 eurot Siseministeeriumilt (PPA-lt). 2009. a ja 2008. a riigi kahjuks kriminaalmenetlustes summasid välja ei mõistetud.

3.3.2 Maavalitsuste näitajad

2011. a riigi kasuks ja riigi kahjuks summasid välja ei mõistetud. 2010. a mõisteti Lääne-Viru Maavalitsuse tsiviilhagi alusel riigi kasuks välja 1597,79 eurot. 2009. a mõisteti Rapla Maavalitsuse poolt esitatud tsiviilhagi alusel riigi kasuks välja 191,73 eurot. Ka siis ei mõistetud riigi kahjuks summasid välja.

4 Riigi kasuks väljamõistetud summade riigi tuludesse laekumine

2011. a täideti aruandekohuslaste poolt esitatud andmete kohaselt kokku 131 kohtulahendit, kuid ilmselt siiski enam, sest Kaitseministeeriumil, Sotsiaalministeeriumil, Rahandusministeeriumil, MTA-l ja Haridus- ja Teadusministeeriumil puudub ülevaade sellest, kui palju neil õppelaenude tagasinõudmisega seotud nõudeid täitmisel on (vt tabelit 10¹). Kohtulahendite täitmisest laekus riigituludesse kokku 1 092 426,03 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 2 828 105,72 eurot), mis on aastast 2010 üle nelja korra enam (laekus 249 587,30 eurot, koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 1 087 005,69 eurot). Täitmisel on 227 lahendit (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 526 lahendit). Täitmata lahenditest saadav summa on kokku 10 277 191,88 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 58 384 117,63 eurot).

4.1 Ministeeriumide näitajad

Ministeeriumide poolt esitatud andmete kohaselt täideti aastal 2011 kokku 97 kohtulahendit (vt lisa tabelit 10). 2010. a täideti kokku 68 kohtulahendit, 2009. a 72 lahendit ja 2008. a 115 lahendit, sh on ka osaliselt täidetud lahendeid. Täidetud kohtulahendite arv on suurenenud.

Kohtulahendite täitmisest laekus riigituludesse 1 092 426,03 eurot, mis on aastaga 2010 võrreldes, kui saadi 227 148,75 eurot, ligi viis korda enam. Tõus on tingitud Kaitseministeeriumi poolt sissenõutud summa suurenemisest 841 313,20 euroni (2010. a 7735,23 eurot).

Keskonnaministeeriumiga seotud kohtulahenditest laekus eelarvesse raha summas 164 114,58 eurot, mida on võrreldes 2010. a, kui saadi 123 172,73 eurot, üle 30% enam. Ülejäänud ministeeriumide poolt täitmisel saadud summad olid oluliselt väiksemad, jäädes alla 25 000,00 euro.

Täitmata kohtulahendeid on kokku 183 ja saadaolev summa on kokku 10 165 659,30 eurot¹. Aastal 2010 olid vastavad näitajad 159 ja 14 272 172,18 eurot. Võib tõdeda, et täitmata lahendite arv on pisut suurenenud, kuid täitmisel olev summa on vähenenud 14 miljonilt eurolt 10 miljonile eurole.

Suurim kohtuasjades väljamõistetud summa 6 887 001,26 eurot, millest enamuse moodustab üks kohtulahend üle 6,84 miljoni euro, on täitmisel Justiitsministeeriumil. Rahandusministeeriumil on

¹ Harju Maakohtu 21.07.2011 otsusega lõpetati AS Kaha pankrotimenetlus raugemisega, milles oli Eesti Vabariigi nõue 4 125 215,06 eurot.

täitmisel summas 1 314 757,05 eurot. Täitmisel olevate kohtulahendite arv on teadmata. Kaitseministeeriumil on täitmisel kaksteist lahendit summas 1 337 164,40 eurot. Keskkonnaministeeriumil on täitmisel 116 kohtulahendit summas 188 518,28 eurot. Sotsiaalministeeriumil on täitmisel SKA lahendid (mille arv ei ole teada, kuna SKA ei ole nimetatud andmeid kogunud) kogusummas 375 016,28 eurot. Ülejäänud ministeeriumidel täitmisel olevad summad jäävad alla 45 000 euro 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 512 õppelaenulepingu alusel (kokku on menetluses võlanõudeid ca 3400 õppelaenulepingu alusel). 2011. a nõuti kohtu kaudu õppelaenu tagasi kokku 1688 juhul summas 3 405 107,60 eurot. Täitemenetluses on 2011. a saadetud nõudeid summas 254 395,75 eurot. Kohtutäiturite kaudu on 2011. a hüvitatud nõudeid summas 124 309,94 eurot (sh laekumised nii varasemate kui ka 2011. a kohtulahendite alusel).

Kokku on 2011. a õppelaenulepingute alusel nõudeid kokku hüvitatud (nii kohtutäiturite kaudu kui ka võlglaste endi poolt tasutud) summas 1 368 542,01 eurot (vt tabelit 10¹).

Riigilt on kostjate kasuks välja mõistetud ühes õppelaenuga seotud tsiviilasjas 1603,00 eurot menetsulaskulu. Põhjuseks oli see, et algselt esitati hagi nii põhivõlglaste kui ka tema käendajate vastu solidaarselt, kuid hiljem on käendajate osas hagist loobutud, kuna käendus oli lõppenud käendajate osas ja põhivõlglaste oli aegunud.

4.2 Maavalitsuste näitajad

Maavalitsuste kohtulahendite täitmisest laekus kokku 116 684,12 eurot, täideti 34 lahendit (vt lisa tabelit 11) (2010. a 22 438,55 eurot ja 44 lahendit). Seega on langenud täidetavate lahendite arv,

kuid suurenenud on täitmisel saadud summa. Maavalitsustest laekus enim Järva Maavalitsuse kohtulahenditest ja seda summas 42 005,90 eurot (täideti 3 lahendit) ja Valga Maavalitsuse kohtulahenditest, summas 29 882,56 eurot (täideti 2 lahendit). Täidetud lahendite arvu poolest oli ka edukaim Harju Maavalitsus (15 lahendit). Ülejäänud maavalitsustel olid vastavad näitajad väiksemad.

Täitmisel on 54 lahendit, kogusummas 111 532 eurot. Suurim saadaolev summa (71 061,34 eurot) ja suurim arv täitmisel olevaid lahendeid (21) on Lääne-Viru Maavalitsusel. Suurimate viidatud näitajatega oli Lääne-Viru Maavalitsus ka eelmisel aastal. Samas on aruandeperioodil sisse nõutud 11 715,70 eurot.

5 Lepingulised esindajad ning neile tasutud summad

2011. a kasutati kokku 27 (koos MTA ja vanglate statistikaga 28, vt tabelit 12¹) erineva advokaadibüroo teenuseid kogusummas 219 231,79 eurot (koos MTA ja vanglate statistikaga 223 912,57 eurot). 2010. a kasutati kokku 33 (koos MTA statistikaga 34) erineva lepingulise esindaja teenuseid kogusummas 312 309,12 eurot (koos MTA ja vanglate statistikaga 374 535,00 eurot). Aastal 2009 olid kulutused õigusabile sarnased aastaga 2010 (kokku 310 296,41 eurot). 2008. a tasuti lepingulistele esindajatele 248 526,51 eurot. Seega on lepingulistele esindajatele makstud tasud võrreldes kahe eelmise aruandeperioodiga kahanenud ca 30%.

5.1 Ministeeriumid

Ministeeriumid kasutasid 2011. a 27 erineva advokaadibüroo teenuseid (vt lisa tabelit 12). 2010. a kasutati 33 (2009 aastal oli selleks arvuks 31) erineva lepingulise esindaja teenuseid. Teenuse eest maksti esindajatele kokku 219 231,79 eurot (2010. a tasuti kokku 300 790,16 eurot). Kulutused õigusabile on oluliselt langenud. Riigi poolt kasutatud erinevate lepinguliste esindajate arv on 6 võrra langenud.

Sarnaselt aastale 2010 kasutati ka möödunud aastal lepingulisi esindajaid valdavalt halduskohtumenetluses ja seda kokku 66 asjas (vt lisa tabelit 13). Aasta varem oli lepingulisi esindajaid kasutatud 104 haldusasjas. Tsiviilkohtumenetluses kasutati lepingulist esindamist 30 korral (aastal 2010 32 korral) ja kriminaalmenetluses korra (2010. a 2 korral). Kokku kasutati lepinguliste esindajate teenuseid 97 kohtuasjas (aasta varem 138 kohtuasjas). Seega on kasutatud lepingulisi esindajaid varasemast tunduvalt vähem, kuid endiselt eelkõige haldusasjades.

Enim kordi leidis lepinguline esindaja kasutamist Põllumajandusministeeriumi ja tema haldusala asutuste poolt, kokku 33 kohtuasjas (2010. a 37 asjas). Keskkonnaministeerium ning tema haldusala asutused kasutasid lepingulisi esindajaid kokku 28 asjas (2010. a tehti seda 54 kohtuasjas). Seega kasutati möödunud aastal lepingulisi esindajaid vähem kui 2010. a. Keskkonnaministeeriumi poolt on märgata olulist lepingulise esindaja kasutamise vähenemist. Kaitseministeerium kasutas lepingulisi esindajaid 10 kohtuasjas (sama näit ka aastal 2009), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 8 kohtuasjas (3 korral Tehnilise Järelevalve Amet, 2 korda Maanteeamet, kord Riigi Infosüsteemide Amet) (aasta varem 15 kohtuasjas), Justiitsministeerium neljas kohtuasjas, Haridus- ja Teadusministeerium neljas kohtuasjas (3 korral õppeasutused), Välisministeerium neljas kohtuasjas, Sotsiaalmi-

nisteerium kolmes kohtuasjas (SKA), Siseministeerium kahes kohtuasjas ja Rahandusministeerium ühes kohtuasjas.

2011. a saadi kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat, kokku 42 jõustunud lahendit (vt lisa tabelit 14). Aastal 2010 saadi 58 jõustunud lahendit. Seega on jõustunud kohtulahendite arv langedud, mis tuleneb lepinguliste esindajate vähematel kordadel kasutamisest. Riigi kasuks tehti kokku 26 lahendit. Aasta varem tehti positiivseid lahendeid seitsme võrra enam. Riigi kahjuks tehti lahendeid 16 korral. Aasta varem saadi 14 negatiivset lahendit. Üheski asjas menetlust ei lõpetatud. Aastal 2010 lõpetati menetlus 12 korral.

Suurim arv positiivseid lahendeid tehti Keskkonnaministeeriumi (8) ja Kaitseministeeriumi (6) ning nende allasutuste kasuks. Keskkonnaministeeriumi osalusel tehti ka riigi kahjuks enim arv lahendeid (6). Ülejäänud said negatiivse kohtulahendi alla 5 korra. Enamik kaotatud lahendeid saadi haldusajades. Kokkuvõttes saadi riigile ca 38% asjadest negatiivne lahend. 2010. a saadi ca 23% asjadest riigile negatiivne lahend. Seega on negatiivsete lahendite protsent suurenenud.

Enim aruandekohuslasi kasutas Advokaadibüroo (edaspidi AB) Raidla Lejins & Norcous teenuseid (3 erinevat aruandekohuslast), kelle õigusabiteenust kasutas 2010. a viis aruandekohuslast, ning AB Laus & Partnerid õigusteenust (3 korral). Kahel korral kasutati aruandekohuslaste poolt AB Varul, AB Glimstedt, AB LAWIN Lepik & Luhaäär, AB Luiga Mody Hääl Borenus, AB Alvin Rödl & Partnerid, AB Eversheds Ots ja Co, AB Sorainen, AB Aavik ja Partnerid ning AB Maria Mägi teenuseid. Ülejäänud lepingulised esindajad osutasid teenust vaid ühele aruandekohuslastest.

Ministeeriumide lõikes kulutas jätkuvalt enim lepingulisele õigusteenusele Keskkonnaministeerium oma haldusala asutustega summas 90 226,61 eurot (aastal 2010 kulutati 59 852,04 eurot, aastal 2009 101 303,91 eurot ja aastal 2008 74 130,82 eurot, vt tabel 12). Õigusabikulud on kasvanud ca 24%. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kulutas summas 43 688,27 eurot (2010. a kulutati 49 723,53 eurot). Õigusabikulu on pisut vähenenud.

Enim teeninud advokaadibürooks on endiselt AB Raidla Lejins & Norcous, summaga 43 480,35 eurot. 2010. a tasuti nimetatud AB-le 59 762,79 eurot, 2009. a 89 093,81 eurot ning 2008. a 38 413,44 eurot. Seega näitavad õigusabitasud langust. Lisaks on saanud suuremat õigusabitasu AB Sorainen summas 27 779,95, AB LAWIN Lepik ja Luhaäär summas 22 605,59 eurot, AB Eversheds Ots ja Co summas 16 079,12 eurot, AB Maria Mägi summas 15 286,40 eurot ning AB Laus ja Partnerid summas

10 085,28 eurot. Ülejäänud advokaadibürood osutasid ministriumidele õigusteenust 6600 euro piires.

Mitteadvokaadibüroode osas teenis suurimat tasu endiselt Toomas Kutti (Keskkonnaministriumimi allasutus Maa-amet), saades kokku 4228,00 eurot. 2010. a teenis Toomas Kutti 10 845,81 eurot. Seega tasuti talle aruandeperioodil varasemast enam kui 50% vähem. Lisaks kasutas Majandus- ja Kommunikatsiooniministrium (Maanteeamet) OÜ Ramia Grupp õigusabiteenuseid, millele tasuti 3543,40 eurot. Aasta varem tasuti esindajale 2201,12 eurot.

2011. a kasutati lepingulist esindajat kokku 97 kohtuasjas, milles tasuti õigusteenuse eest kokku 219 231,79 eurot. Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 2260,12 eurot. 2010. a kasutati lepingulist esindajat kokku 138 kohtuasjas, milles tasuti õigusteenuse eest kokku 300 790,16 eurot. Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 2163,96 eurot. Aastal 2009 kasutati lepingulist esindajat kokku 154 kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 297 808,58 eurot. Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 1933,82 eurot. Eeltoodust järeldub, et kuigi lepingulistele esindajatele tasutu on vähenenud, on neid kasutatud vähemates kohtuasjades, mistõttu ühe kohtuasja nõ „hind“ on pisut tõusnud.

Lepingulist esindamist on kasutatud aruandekohuslaste hinnangul üksnes nendes kohtuasjades, mis on õiguslikult äärmiselt keerulised, mahukad ning üldjuhul pretsedenti loovad ja jäävad väljapoole ministriumide põhitegevust. Lepingulise esindaja valimist põhjendatakse ka asjaoludega, et kohtu määratud vastamistähtjad langevad kokku või oli tegemist piiriülese vaidlusega. Lisaks on märgitud põhjenduseks asjaolu, et lepinguline esindaja on tegelenud asjaga varasemalt töövaidluskomisjonis vms kohtuvälise menetleja juures ja on seega asjade sisuga kursis. Ühel juhul leiti, et lepinguline esindaja on vajalik valida selleks, et saada asjas tagaseljaotsust. Ministriumide poolt, kes on ise või kelle haldusala asutus on lepingulist esindajat kasutanud, esitatud analüüsid ei ole kõik ministriumid 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 ministriumide 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 ministriumi 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 või juhtudel, kui asutusel puudub esindamiseks inimressurs. Küll aga tuleks lepingulise esindaja kasutamise kasuks tehtavale otsusele eelnevalt analüüsida nii kaasuse õiguslikke momente, kohtu praktikat kui ka võimalikke lahendusi. Seda selleks, et välistada lepingulise esindaja kergekäeline valimine. Seeläbi on võimalik hoiduda põhjendamatu- test vaidlustest ning minimeerida õigusabikulusid.

Lepingulisi esindajaid kasutanud ministriumid 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.

5.2 Maavalitsused

Enamik maavalitsusi sai jätkuvalt läbi ilma lepingulise õigusabi kasutamiseta. Maavalitsustest kasutas lepingulist õigusabi vaid Pärnu Maavalitsus ja seda summas 1159,20 eurot. Aasta varem tasuti maavalitsuste poolt õigusabiteenuse eest kokku 11 518,97 eurot ja aastal 2009 12 487,83 eurot (vt lisa tabelit 15). Lepingulist esindajat kasutati haldusasjas (vt lisa tabelit 16).

2011. a ei saadud ühtegi lahendit kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat (vt lisa tabelit 17). 2010. a saadi kohtuasjades, kaks jõustunud lahendit (aastal 2009 saadi 4 jõustunud lahendit).

Pärnu Maavalitsus ostis lepingulist õigusteenust Advokaadibüroolt Varul. Nimetatud advokaadibüroole tasuti Harju Maavalitsuse poolt 2010. a 8041,36 eurot. Sama advokaadibüroo teenis suurimat tasu ka 2009. a.

Kuna 2011. a tasuti lepingulisele esindajale õigusteenuse eest vaid ühes kohtuasjas, pole võimalik keskmise kohtuasja hinda välja tuua. Tagasivaatena märgime, et aastal 2010, kui kasutati lepingulist esindajat kokku kolmes kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 11 518,97 eurot, saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 3839,65 eurot. Aastal 2009 kasutati lepingulist esindajat kokku viies kohtuasjas, mille eest tasuti õigusteenuse eest kokku 12 487,83 eurot, saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 2497,57 eurot.

Maavalitsus põhjendas lepingulise esindaja kasutamist kohtuasja keerukuse ning õigustloova pretse- dendi saamisega.

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 2011. a lepingulist esindajat kasutanud, esitati kliendilepinguid/õigusabiteenuse lepinguid. Kokku esitati 21 kliendilepingut. Haridus- ja Teadusministeerium esitas ühe lepingu, Kaitseministeerium ühe lepingu, Keskkonnaministeerium kaheksa lepingut, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ühe lepingu, Põllumajandusministeerium ühe lepingu, Rahandusministeerium ühe lepingu, Siseministeerium kuus lepingut ja Sotsiaalministeerium ühe lepingu. Enne Määruse jõustumist sõlmitud lepinguid järelduste tegemisel ei arvestata.

Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt esitatud kliendilepingu (AB Amos) puhul võib täheldada puudusena seda, et selles puudub Määrusest tulenev riigi lepingulise esindaja mõistliku sõidu- ja ooteaja tasustamise määr, mis märgitakse kliendilepingusse juhul, kui on tegemist ajatasu 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 (istungil edasilükkumine, vaheaeg jms).

Keskkonnaministeeriumi poolt esitatud kliendilepingud vastasid suuremas osas Määruses sätestatudle. AB-ga Glimstedt sõlmitud kliendilepingus ei olnud märgitud sõidu- ja ooteaja tasustamise määra. AB-ga Kasak & Missik, AB-ga Lillo ja Partnerid ja AB-ga Uno Feldschmidt sõlmitud lepingutest ei tulnud välja õigusteenust osutava advokaadi nime, milles Määruse § 3 lõike 2 kohaselt tuleb lepingus kokku leppida.

Põllumajandusministeeriumi poolt AB-ga Tehver & Partnerid sõlmitud kahes kliendilepingus polnud lepitud kokku riigi lepingulise esindaja mõistliku sõidu- ja ooteaja tasustamise määras, mis märgitakse kliendilepingusse juhul, kui on tegemist ajatasu maksmise kokkuleppega.

Siseministeriumi ning Alvin Rödl & Partner AB vahel sõlmitud kliendilepingus oli märkimata esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr. Siseministeriumi allasutuse, Kaitsepolitsei ameti ning AB Pacta vahel sõlmitud kliendilepingus puudub samuti esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr. Mõlemad kohtuasjad on lõppenud.

Sotsiaalministeriumi poolt esitatud SKA ja AB Jaak Oja vahel sõlmitud õigusteenuse osutamise lepingus puudus samuti esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr. Õigusteenuse esemena märgitud „Kliendi esindamine Riigikohtu istungil“ on liiga üldine. Mõistlik oleks täpsustada eelnevat kohtuasja numbriga.

Kokkuvõtlikult tuleb tõdeda, et aruandekohuslaste poolt esitatud kliendilepingud vastavad üldiselt Määruse nõuetele. Mõnedel juhtudel on jäetud kokku leppimata esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määras ning õigusteenust osutavas advokaadis. Lisaks võis mõne lepingu puhul tähendada (nt AB Amos ja Luua Metsanduskooli, Kaitsepolitsei ameti ja AB Pacta, SKA ja AB Jaak Oja vahel sõlmitud kliendilepingud), et selles kokku lepitud advokaaditasu ei sisaldanud käibemaksu (oli lisatud, et ei sisalda käibemaksu või siis, et lisandub käibemaks). Määruse § 3 lg 4 kohaselt sisaldab kliendilepingus kokku lepitud advokaaditasu käibemaksukohuslasest advokaadibüroo pidaja käibemaksu. Suuremal osal lepingutest on eelnevaga arvestatud ja tasu on märgitud kas koos käibemaksuga või on seda tehtud nii ilma kui ka koos käibemaksuga.

Ülejäänud esitatud kliendilepingutest ei kuulunud analüüsimisele (sõlmitud enne Määruse jõustumist) või olid sõlmitud kooskõlas Määruse sätetega.

Maa-ametit esindas mitmetes kohtuasjades Toomas Kutti, kes ei vasta Määruses sätestatud nõuetele (ei ole vandeadvokaat ega vandeadvokaadi vanemabi). Eelnevatel aastatel juhiti sellele korduvalt tähelepanu. Keskkonnaminister pöördus loa saamiseks justiitsministri poole 2011. a, kuid justiitsminister ei pidanud põhjendatuks taotletud luba anda. Keskkonnaministeriumi poolt esitatud analüüsi kohaselt lõpetati kõneksoleva isikuga õigusabileping 04.07.2011. Seega on Maa-amet lõpuks viinud enda tegevuse Määrusega kooskõlla.

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 esindaja näol ei ole kehtiva korra kohaselt tegemist isikutega, kes võiks olla riigi lepinguliseks esindajaks ning kellega riik võiks sõlmida kliendilepingu õigusteenuse osutamiseks, tul-

nuks Määruse § 2 lg 4 kohaselt pöörduda enne kliendilepingu sõlmimist loa saamise taotlusega justiitsministri poole. Viimast aga tehtud ei ole. Eelnevale juhiti 2010. a koondanalüüsis tähelepanu. Tänapäevaks on kohtumenetlus lõppenud.

Sotsiaalministeeriumi poolt esitatud aruandest nähtub, et SKA, mis kasutas lepingulist esindajat, ei sõlminud esindajaga kirjalikku kliendilepingut. 2010. a koondanalüüsis juhiti tähelepanu 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. Tänapäevaks on kohtuasi lõpetatud. SKA on kinnitanud, et tänapäevaks neil ei ole enam suulisi õigusabilepinguid.

5.3.2 Maavalitsused

Maavalitsustest esitas Pärnu Maavalitsus ühe AB-ga Varul sõlmitud kliendilepingu ja lepingu lisa. Nimetatud kliendilepingus tuleb puudusena välja tuua vastuolu 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.“

Ülaltooduga on vastuolus kliendilepingu punkt, mille kohaselt, kui õigusabi osutatakse väljaspool büroo ruume, lisandub tasule õigusabi eest tasu sihtkohta jõudmiseks ja tagasitulekuks kulunud aja eest tunnitasa poolest määratud. Seega ei tohi kliendilepingus leppida kokku tasu määratud, mis ületab Määruses sätestatud piirmäära.

6 Riigi kasuks ja riigilt väljamõistetud õigusabikulud

6.1 Riigi kasuks väljamõistetud õigusabikulud

Riigile mõisteti aastal 2011 õigusabikuludena teiselt menetlusosaliselt välja kokku 6109,46 eurot (vt lisa tabelit 18). 2010. a mõisteti riigi kasuks välja 7384,86 eurot ja 2009. a 34 881,62 eurot. Seega on riigi kasuks mõistetud välja varasemate aastatega võrreldes väiksemas summas õigusabikulusid. Tuleneb märkida, et 2009. a moodustas riigile välja mõistetud õigusabikuludest 20 503,28 eurot Justiitsministeeriumile väljamõistetud kulu ühes kohtuasjas.

Kõige enam mõisteti välja õigusabikulusid riigi kasuks Välisministeeriumiga seotud vaidlustes ja seda summas 4101,64 eurot. Lisaks mõisteti riigi kasuks õigusabikulusid välja Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt osaletud kohtuasjas, summas 1738,09 eurot ja Keskkonnaministeeriumi kohtuasjas summas 269,73 eurot. Ülejäänud ministeeriumite ja ka ühegi maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjadest riigi kasuks õigusabikulusid välja ei mõistetud.

Riik osaleb jätkuvalt kohtumenetlustest valdava osa halduskohtumenetluses ja seda vastustajana, mistõttu 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.

6.2 Riigilt väljamõistetud õigusabikulud

Riigilt mõisteti eelmisel aastal õigusabikulusid välja kogusummas 105 492,25 eurot (vt tabelit 19). Aastal 2010 tehti seda summas 81 681,08 eurot. Seega on riigilt välja mõistetud summa suurenenud ca 22%. Mõnedel üksikutel juhtudel võib õigusabitasi summade osas märgitu sisaldada ka menetluskulusid üldisemalt. Viimane on tingitud asjaolust, et kõigis lahendites ei ole paraku vastavad summad eristatavad.

Ülalnimetatud summa ületab riigi kasuks väljamõistetut olulisel määral. Ministeeriumide arvestuses mõisteti enim õigusabikulusid välja Keskkonnaministeeriumi ja tema allasutustega seonduvates kohtuasjades kokku summas 36 996,11 eurot ning Siseministeeriumi ja tema allasutustega seonduvates kohtuasjades kokku summas 36 853,07 eurot. Põllumajandusministeeriumi allasutuselt PRIA mõisteti

välja 8926,68 eurot. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt ja tema haldusala asutuste poolt osaletud kohtuasjades mõisteti välja 6727,82 eurot. Ülejäänutelt väljamõistetud õigusabikulu summad jäid alla 4000 euro. Maavalitsuste arvestuses mõisteti riigilt õigusabikulu summa välja Saare Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjas ja seda summas 2282,67 eurot ning Harju Maavalitsuse kohtuasjas summas 402,64 eurot.

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 enamuse riigi poolt esitatud hagi (182), rahuldamata jäeti seitse hagi (vt p 2.1 esimene lõik). Aastal 2010 jäeti rahuldamata kolm riigi poolt esitatud hagi ja aastal 2009 üks hagi. Seega on riigi poolt esitatud hagiid jäetud mõnevõrra enam rahuldamata. 2011. a sai riik kostjana kohtumenetluses osaledes 27 positiivset kohtulahendit. 2010. a jäeti rahuldamata 16 riigi vastu esitatud hagi, aasta varem oli see number 12. Aastal 2011 sai riik tsiviilasjades kokku 30 negatiivset lahendit. Aastal 2010 tehti tsiviilasjades riigi kahjuks kokku 21 lahendit (2009. a oli vastavaks näitajaks 11). Näitajad on eelmiste aruandeperioodidega võrreldes suurenenud ja seda nii riigi kahjuks tehtud lahendite arvu osas kui ka positiivsete kohtulahendite arvu osas.

Riigi kahjuks tehtud tsiviilasjade lahendid puudutasid nii tööõiguslikke küsimusi kui ka lepingulise ning lepinguvälise kahju tekitamist. Näiteks SKA seitse kaotatud tsiviil vaidlust tulenesid töötajatele kutsehaigusega põhjustatud tervisekahju hüvitamata jätmisest.

Kriminaalasjades jäeti riigi kui kannatanu poolt esitatud tsiviilhagidest rahuldamata neli hagi ja rahuldati 17 hagi. Aasta varem jäeti rahuldamata üks hagi ja rahuldati 28 hagi (2009. a rahuldati kõik riigi poolt esitatud hagiid). Seega on rahuldamata jäetud tsiviilhagide arv kasvanud. Näiteks jäeti üks tsiviilhagi rahuldamata seetõttu, et kohus pidas seda põhjendamatuks seetõttu, et süüdistatavad ei vastuta üldjuhul aktsionäride ees. Riik tugines juhatuse liikmete kohustuste rikkumisele viidates ÄS sätetele, mis on kehtestatud üksnes aktsiaseltsi kaitseks.

Haldusajades tehti 2011. a riigi kasuks kokku 416 lahendit, neist 119 juhul oldi kaebuse või protesti esitajaks. Riigi kahjuks tehti kokku 106 lahendit. Arvestades, et riik sai jõustunud kohtulahendi tema vastu esitatud kaebustes kokku 419 juhul, sai riik ca 25% juhtudest negatiivse lahendi. 2010. a sai riik 526 positiivset 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 taaskord suurenenud.

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 kaalumine 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 haldusasju kaotanud ministeeriumide (Sotsiaalministeerium ja Siseministeerium) ja nende haldusala asutuste poolt kohtuasjade kaotamise kohta esitatud põhjendused, mida mõlemate osas tehti ka aasta varem koostatud analüüsis. Samuti tuuakse välja osade teiste ministeeriumide poolt esitatud põhjendused.

Sotsiaalministeeriumi kahjuks eelmisel aastal kohtulahendeid ei tehtud. Kõik negatiivsed kohtulahendid on seotud SKA tegevusega. Näiteks on kohus asunud seisukohale, et ühel juhul polnud SKA enda poolt koostatud otsuse motiveerivas osas ja resolutsioonis järjepidev küsimuses, kas esineb alus haldusmenetluse uuendamise taotluse rahuldamisest keeldumiseks või tuleb taotlus jätta sisuliselt rahuldamata. Seega polnud otsus piisavalt motiveeritud ja see polnud selles esinevate kaalutlusvigade tõttu adressaadile selgelt mõistetav. Põhjalik motiveerimine on haldusorganile enesekontrollik, mis aitab kinnitada, et on jõutud õigele otsusele. Teisel juhul asus kohus seisukohale, et SKA keeldumine teabenõude täitmisest on õigusvastane, kuna vastuses taotlusele pole märgitud taotletavale teabele kehtestatud juurdepääsupiirangut. Kohus sedastas, et puuduvad andmed selle kohta, et taotletavale teabele oleks kehtestatud juurdepääsupiirang. Seega polnud keelduva otsuse tegemisel asjaolusid hinnatud piisavalt. Näiteks kolmandal juhul leidis kohus, et riigi nõue oli ettekirjutuse koostamise ajaks aegunud. Seega ei hinnatud asjaolusid õigesti ning kohaldati õigust vääralt.

Siseministeeriumi analüüsis märgitu kohaselt on põhjused, miks kohus on teinud lahendi riigi kahjuks, erinevad. Siseministeeriumi negatiivse kohtuotsuse põhjuseks oli haldusakti ebapiisav motiveerimine ja ebapiisav kaalutusõiguse kohaldamine. Ühes asjas asus kohus seisukohale, et isik ei õhutanud vihkamist ega kujutanud ohtu Eesti julgeolekule või avalikule korrale. PPA kodakondsus ja migratsiooniosakonna valdkonda kuulunud negatiivsete lahendite põhjusteks on olnud õigusliku regulatsiooni ebaõige rakendamine, samuti on haldusaktides puudunud kaalutlused. Ülejäänud PPA valdkonna kohtuasjade negatiivsete lahendite puhul puudub ühtne põhjus. Valdavalt on negatiivsed la-

hendid saadud arestimajade tingimuste peale esitatud asjades. Kaitsepolitsei ameti negatiivse lahendi põhjus tulenes haldusakti andmisel haldusmenetluse nõuete järgimata jätmisest. Sisekaitseakadeemia kaks negatiivselt lahendit olid põhjustatud menetlusvigadest ja otsuse puudulikkusest põhjendamisest.

Keskonnaministeeriumi negatiivsete lahendite puhul on kohtud heitnud ette nii haldusorgani menetluslikke ja põhjendamisenõuete rikkumisi taotluse läbivaatamisel kui ka õigusnormi ebaõiget tõlgendamist ja kohaldamist. Menetlusosalise kaasamine ei olnud nõuetekohane, samuti ei võimaldatud isikule vajalikul määral ärakuulamist. Keskkonnaameti puhul esines taotluse lahendamisel viivitust, seega eksiti haldusmenetluse nõuete vastu. Kohus tuvastas ka haldusakti osas ebaselguse ning eksliku viite akti andmise alusele. Maa-ameti negatiivsed lahendid on tingitud materiaalõiguse ekslikust tõlgendamisest ja kohaldamisest. Keskkonnainspektsiooni puhul tuvastas kohus asjaolude väärhindamise.

Põllumajandusministeeriumi poolt hallatava PRIA puhul on kaebuste rahuldamine olnud tingitud sisulistest küsimustest. Üksnes haldusmenetluse nõuete rikkumiste tõttu kohtus haldusakte ei tühistatud. Küll on kohus sedastanud enda lahendites nt seda, et kogutud ei ole piisavalt tõendeid, vaid menetluse peatamiseks puudus alus, käskkirjas pole tuvastatud süüd ega piisavalt asjaolusid. Eeltoodu kõneleb paraku haldusmenetluse nõuete rikkumisest. Põllumajandusministeeriumi kahjuks lahendeid ei tehtud.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja tema haldusala asutuste haldusasjades riigi kahjuks tehtud lahendite põhjusteks on olnud haldusaktide ebapiisav põhjendamine, asjaolude analüüsimine ja menetlusnõuete rikkumine.

Justiitsministeeriumi hallatavate asutuste negatiivsed lahendid olid põhjustatud materiaalõiguse ja menetlusõiguse ebaõigest tõlgendamisest ja kohaldamisest. Kolmes asjas leidis kohus, et kohtueelne kriminaalmenetlus piiras isikute põhiõigust menetlusele mõistliku aja jooksul.

7.2 Kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavad meetmed

7.2.1 Ministeeriumid

Haridus- ja Teadusministeerium peab endiselt tõhusaks vahendiks kohtuvaidluste ennetamisel hallatavate riigiasutuste (ennekõike õppeasutuste) eelnevat nõustamist ning vaidluste lahendamist läbirääkimiste teel. Hallatavates asutustes plaanitakse senisest enam selgitada oluliste lepingute sõlmi-

misel nendele õigusliku ekspertiisi tellimise vajadust. Samuti on rõhku pandud haldusmenetluse praktika parendamisele, sh ärakuulamisõiguse tõhusamale rakendamisele ja haldusaktide motiveerimiskohustuse paremale täitmisele.

Keskkonnaministeeriumi töötajatel on olnud võimalus osaleda halduskohtumenetluse uut seadustiku käsitleval koolitusel ja haldusmenetluse koolitusel, samuti mitmesugustel muudel õiguslastel koolitustel. Keskkonnaministeerium korraldas õiguse aluste ja õigusakti väljatöötamise koolituse. Kohtuvaidluste vähendamiseks viidi Keskkonnaameti struktuuriüksustes läbi täiendavad haldusakti andmise koolitused. Koolitustel käsitleti haldusakti vormistamise nõudeid, motiveerimise tähtsust ja kaalutusotsuste tegemist. Analüüsiti kohtupraktikat ja kujundati vastavalt ka Keskkonnaameti halduspraktikat. RMK vältis kohtuvaidlusi eelkõige korrektse asjaajamise ja tegevuses kasutatava dokumentatsiooni nõuetekohase vormistamisega. Varaliste nõuete kohtu kaudu esitamise vältimist tagas RMK korrektsete kliendisuhete ja lepingute nõuetekohase vormistamise ning täitmisega. Keskkonainspeksioon on järelevalvet teostav asutus, kelle kohustuseks on tagada keskkonnakaitselistest õigusaktidest kinnipidamine, mille käigus sekkub Keskkonainspeksioon isikute tegevusse nii ettevõttes kui ka eraelus. Võimalike kohtuvaidluste vältimiseks ja vähendamiseks on Keskkonainspeksioonis regiooniti teostatud menetluste analüüse, kaardistatud menetluslaseid puuduseid ning sellest lähtuvalt viidud läbi sisekoolitusi. Kohtuvaidluste vähendamiseks on Maa-amet võimaldanud ja võimaldab ka edaspidi ametnikel osaleda erialastel koolitustel, mis tagab suurema kompetentsuse.

Kultuuriministeerium on märkinud, et tõhustatakse otsuse tegemisele eelnevat haldusmenetlust ja iga konkreetse otsuse puhul viiakse läbi mitmeastmeline kaalumine, s.h menetlusosalise vastuväidete täiendav kaalumine.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on märkinud analüüsis Maanteeameti osas, et riigi kahjuks tehtavaid otsuseid aitab vähendada ametnike järjepidev koolitamine, s.h haldusaktide vormistamise küsimuses. Veel tuuakse välja, et kohtuvaidlusi vähendavaks meetmeks saab lugeda vaidmenetluse instituuti, mis võimaldab pooltel oma seisukohti veelkord hinnata ja kohtusse pöördumise vajalikkust kaaluda. Oluline on järjepidev koolitamine ja seda ka menetlusnormide osas.

Põllumajandusministeerium viitab oma 2009. a Justiitsministeeriumile saadetud vastuskirjale, milles tehti ettepanek ühtlustada õigusaktides subjektiivse aspekti määratlust valeandmete esitamise korral. Leitakse, et Eesti õigusruumis puudub valeandmete esitamise subjektiivse aspektiga määratlemisel järjepidevus.

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. Maksu- ja Tolliameti kohtuasjadest on üle 60% seotud maksumenetluse ja maksusumma määramisega. Sellele eelnev tõendite hindamine ongi sagedasemaid põhjusi selleks, miks maksusumma osaliselt või täielikult tühistatakse. Maksumenetluse kvaliteedi parendamiseks viiakse läbi koolitusi ja suurendatakse maksumenetluse juriidilise nõustamise mahtu. Tulenevalt kohtupraktikast on MTA muutnud enda menetluspraktikat.

Siseministeerium jätkab kohtuvõimekuse tõstmiseks ametnike koolitamist ja kohtuotsuste analüüsi, ennetamaks kohtuvaidlusi. Sisejulgeoleku valdkonna spetsiifilisust arvestades ei sõltu kohtuasjade arv ainult haldusorgani suutlikkusest.

Sotsiaalministeeriumis on enamus kohtuvaidlusi seotud SKA vaidlustega. Kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatava meetmena on SKA viinud läbi haldusmenetluse koolituse, kus käsitleti haldusakti põhjendamise, kaalutusõiguse rakendamise, isiku ärakuulamise jms nõudeid.

Justiitsministeerium panustab endiselt kohtuvaidluste ennetamiseks peamiselt kohtupraktika järgimisse ja analüüsi, samuti haldusaktide paremale motiveerimisele ja menetlusnõuete järgimisse. Vanglate tähelepanu on haldusaktide põhjendamisel. Samuti viiakse regulaarselt läbi ametnike sisekoolitusi. 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.

Välisministeerium märgib, et kohtuvaidluste vähendamiseks arvestatakse loodud kohtupraktikaga.

Kaitseministeerium ei esitanud kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavate meetmete osas teavet. Eeltoodu on ka ministeeriumi kohtuasjade madalat arvu ning tulemuslikkust arvestades mõistetav. Kaitseministeerium sai 2011. a üksnes neli negatiivset lahendit.

7.2.2 Maavalitsused

Viljandi Maavalitsus on analüüsis märkinud, et on pööranud tähelepanu korralduste põhjendamisele ja volitusnormide korrektsusele. Järva Maavalitsus jälgib eelkõige õigusaktide nõuetest ja haldusmenetluse põhimõtetest kinni pidamist. Võru Maavalitsus märgib, et 2011. a toimus maavalitsuse osakondade ja talituste tihe koostöö juristidega. Ida-Viru Maavalitsuses pööratakse endiselt 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. Põlva Maavalitsuses kooskõlastab jurist kõik korralduste eelnõud. Tartu Maavalitsuses kasutatakse meetmena iskute korduvat ärakuulamist ja dokumentide põhjalikumast sõnastamist.

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 ei ole kohtuvaidluste vähendamiseks rakendatud meetmetele hinnangut andnud. Siiski, kuivõrd kohtuasjade üldarv on 2010. aastaga võrreldes langenud 40%, võib ministeeriumi pingutusi hinnata üldjoontes tõhusateks.

Kaitseministeerium ei esitanud kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavate meetmete osas teavet, samuti pole antud nende poolt esitatud analüüsis meetmete tulemuslikkusele hinnangut.

Keskkonnaministeeriumi ja tema haldusala asutuste jõustunud lahendiga lõppenud kohtuasjade üldarv on suurenenud 10 lahendi võrra ehk ca 12% ja seda haldusasjades. Langenud on negatiivsete lahendite arv haldusasjades. Riigilt väljamõistetud summad on jäänud samasse suurusjärku. Eelnevat arvestades, tuleb asuda seisukohale, et rakendatud meetmed kohtuvaidluste vähendamiseks on avaldanud positiivset mõju negatiivsete lahendite vähenemise näol. Samas, arvestades kohtuasjade arvu mõningast tõusu, tuleb haldusülesannete täitmisel olla senisest veelgi põhjalikum ning järgida alati hoolega menetlusnõudeid.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja tema haldusala asutuste kohtuasjade statistikat vaadates võib tõdeda, et veidi on langenud negatiivsete lahendite arv, samuti üldine kohtuasjade arv. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt kasutatavad meetmed on aidanud vältida kohtuasjade tõusu, samuti negatiivsete lahendite suurenemist. Seega on rakendatud meetmed avaldanud positiivset mõju.

Põllumajandusministeerium järelgab, et haldusmenetluse nõuetele pööratakse menetluse käigus rohkem tähelepanu ning nõudeid järgitakse täpsemalt. Seda seetõttu, et üksnes haldusmenetluse nõuete rikkumise tuvastamine ei viinud haldusakti tühistamiseni. Kohtuvaidluste vähendamiseks rakendatud meetmete tulemuslikkusele aitavad kaasa ministeeriumi valitsemisala valitsusasutuste õiguslase 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. Siiski ei ole PRIA poolt rakendatud meetmed koh-

tu vaidluste arvu ja negatiivsete lahendite vähenemisele kaasa aidanud. Näitajad on samad, mis need olid ka eelmisel aruandeperioodil.

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. Arvestades, et analüüsi statistika kohaselt on tõusnud nii MTA kohtuasjade arv kui ka saadud negatiivsete lahendite arv (haldusasjades ca 30%), pole rakendatud meetmed osutunud veel piisavalt tõhusateks. Seega tuleb olemasolevaid meetmeid tõhustada või leida täiendavaid meetmeid selleks, et põhjendatud kaebuste arv langeks.

Siseministeerium koos valitsemisala asutustega osales kokku 279 kohtuasjas, millest riigi kasuks langetati otsus 249 kohtuasjas. Kuigi kohtuasjade arv võrreldes eelmiste aastatega on tõusnud (2010. a 223 kohtuasja, 2009. a 207 kohtuasja ja 2008. a 205 kohtuasja), leiab Siseministeerium, et suures osas on tegemist halduskaebustega, millede esitamist ei ole võimalik haldusorganil mõjutada. Näiteks valdkonna spetsiifikast tulenevad arestimajade vaidlused ning kodakondsus- ja migratsiooni- valdkonda kuuluvad elamislubade ja varjupaigataotluste esitamisega seotud vaidlused. Negatiivsete otsuste osakaal oli 2011. aastal 10,75%. Siseministeerium jätkab kohtuvõimekuse tõstmiseks ametnike koolitamist ja kohtuotsuste analüüsi, et ennetada kohtuvaidlusi, kuid sisejulgeoleku valdkonna spetsiifilisust arvestades ei sõltu kohtuasjade arv ainult haldusorgani suutlikkusest. Siseministeeriumi hinnangul on kohtuasjade vähendamiseks rakendatud eelnimetatud meetmed olnud piisavad ja nende rakendamist jätkatakse ka edaspidi. Iseenesest võib nõustuda sellega, et halduskaebuste esitamist ei anna alati mõjutada, kuid seda peamiselt põhjendamatute kaebuste osas. Kui inimene ikka ei soovi nõustuda haldusorgani otsusega, siis pöörduv ta kohtusse vaatamata sellele, kas haldusorgani tegevus on seaduslik või mitte. Küll aga tuleks minimeerida need juhud, kus kaebuse esindamine osutub põhjendatuks. Selles osas on võimalik olukorda paremaks muuta. Näiteks vaadates riigi kahjuks haldusasjades tehtud lahendite arvu, on vastav näitaja pisut tõusnud. Seega on endisest enam vaja pöörata tähelepanu haldusmenetluse korrektsele läbiviimisele ning haldusaktide õigele vormistamisele.

Sotsiaalministeeriumi poolt esitatud analüüsis märgitakse, et eelmisel kalendriaastal olid kohtuasjad, kus kohus tegi otsuse riigi kahjuks, väga spetsiifilised ja vajasis suures osas õigusaktide tõlgendamist. Seega võib öelda, et halduspraktika ühtlustamine erinevates pensioniametites on olnud edukas. Sotsiaalkindlustusameti kahjuks tehtud kohtuotsuste vähesus, kus on välja nõutud rahasummad hüvituste ja kohtumenetluskulude osas, näitab, et Sotsiaalkindlustusameti ametnikud on enamikel juhtudel teinud õigeid ja õiguspäraseid otsuseid. Samuti vähendab kohtuvaidlusi Riigikohtu Halduskollegiumi tehtud otsus Eesti Vabariigi valitsuse ja Vene Föderatsiooni valitsuse vahelise pensionilise kindlustamise alase koostöökokkuleppe osas ja Riigikohtu tsiviilkollegiumi kohtuotsus kutsehaigusega põhjustatud tervisekahju hüvitamise osas. Võttes arvesse, et eelmisel aastal on kohtuasjade arv vähenenud 63% ning haldusasjades on saadud negatiivseid lahendeid ca 50% vähem, tuleb asuda seisukohale, et tarvitusele võetud meetmed on osutunud tõhusateks.

Justiitsministeeriumi ja tema haldusala asutuste kahjuks tehtud kohtuasjade arv on tõusnud ja seda kahelt lahendilt kümnele. Näiteks tsiviilasjades saadi kolm kaotust kohtutäiturite poolt distsiplinaarkäskkirjade vaidlustamise asjades. Kõrgema astme kohus sisustas enda lahendites riikliku järelevalve pädevust. Haldusasjades tulenevad pooled kaotused kriminaalaja eelmenetluses isikute töölt kõrvaldamise pinnalt. Kohtud on mõistnud välja isikutele hüvitised seetõttu, et kohtueelne kriminaalmenetlus piiras isikute põhiõigust menetlusele mõistliku aja jooksul. Kohtuasjade arvu suur tõus on põhjustatud RIK-i poolt varasemast suuremal arvul maksekäsu kiirmenetluse avalduste esitamisest. Viimast ei saa kuidagi välistada, kuna lepingupoole poolt kohustuste täitamata jätmisel tekkinud võlgnevus kuulub sisse nõudmisele. Seda on tehtud edukalt. Arvestades seda, et negatiivsete lahendite arv on tõusnud, ei saa pidada möödunud aastat edukaks.

Kultuuriministeerium on varasematel aastatel kohtuasjade vähendamise meetmena toonud välja kaalutusotsuste põhjendamisele suurema tähelepanu pööramise. Antud meetme võib lugeda üldjoontes tulemuslikuks, kuna sel põhjusel esitatud kaebused on vähenenud. Samas tõi käesolevas analüüsis toodud Tallinna Halduskohtu otsus riigi kahjuks lahendatud haldusasjas kaasa aga veelgi põhjalikuma analüüsi vajaduse kultuurimälestiseks tunnistamise otsuste kaalumisel ja nende põhjendamisel ning sellega seotud halduspraktika muutmise. Otsus näitas, et isikule kuuluva omandi puutumatus riivavad kaalutusotsused peavad senisest veelgi põhjalikumalt kajastama kaalumise protsessi ja põhjendusi. Edaspidi tõhustatakse otsuse tegemisele eelnevat haldusmenetlust ja iga konkreetse otsuse puhul viiakse läbi mitmeastmeline kaalumine s.h menetlusosaliste vastuväidete täiendav kaalumine.

Välisministeeriumil puudub vajadus hinnata kohtuasjade vähendamiseks kavandatavate meetmete tulemuslikkust. Eeltoodu on ka ministeeriumi kohtuasjade madalat arvu arvestades mõistetav.

8.2 Maavalitsused

Kuna perioodil 2008-2010. a ei saanud üle poolte maavalitsuste riigi esindamisel negatiivset lahendit või oli lahendite arv marginaalne, pole neist enamik ka kohtuasjade vähendamiseks meetmeid kohaldanud. Need, kes meetmeid kohaldasid, hindasid neid tulemuslikeks.

Tsiviilasjades negatiivseid kohtulahendeid ei saadud, aasta varem sai seda vaid Viljandi Maavalitsus (1 lahend). Haldusajades saadi kokku viis negatiivset lahendit, neist kaks Harju Maavalitsuse poolt.

Harju Maavanem märgib, et leidis 2010. aasta kohtupretsedentide analüüsi alusel, et omandireformiga seonduvate seaduste muutunud tõlgendamist ja ajas muutuvat kohtupraktikat pole võimalik prognoosida, mistõttu võimalikke eksimusi selles osas täielikult välistada ei ole võimalik. 2010. aasta kohtupretsedentide analüüsis oli näidatud, et seoses 01.07.2010. aastal jõustunud uue perekonna-seadusega kajastab 2010. aasta aruanne ka lapsendamise seotud 53 asja, mille võrra Harju Maavalitsuse tsiviilasjade üldarv kasvas. Menetluslikult annab maavanem lapsendamise asjades oma arvamuse. 2011. aastal vähenes lapsendamise seonduvate tsiviilasjade arv võrreldes 2010. aastaga (kui 2010. a andis Harju Maavalitsus arvamuse 53 asjas, siis 2011. a andis arvamuse 41 asjas). 2010. aasta kohtupretsedentide analüüsis oli näidatud, et Harju Maavalitsus on sõlminud maareformi seadusest tulenevalt ning jälgib 741 reaalkoormatise tagatud lepingu ja 1626 hüpoteegiga tagatud lepingu täitmist ning seoses muutustega üldises majandussituatsioonis võib 2011. a suurenda vastavate tsiviilasjade arv. Seoses maksevõlgade suurenemisega kasvaski 2011. a Harju Maavalitsuse tsiviilasjade üldarv reaalkoormatise tagatud lepingute ja hüpoteegiga tagatud lepingute täitmise nõuete osas. Kui 2010. a menetleti 19 tsiviilasja, siis 2011. aastal esitati vastavaid nõudeid 30 tsiviilasjas. Seoses makseraskustesse sattunud isikute arvu suurenemisega võib tsiviilasjade arv ka 2012. a suurenda reaalkoormatise tagatud lepingute ja hüpoteegiga tagatud lepingute täitmise nõuetes.

Tsiviilasjadest on valdav enamus seotud maa erastamise ostu-müügilepingute mittenõuetekohase täitmiselega. Samuti osaletakse paljudes tsiviilasjades kaasatud isikuna, kus menetletakse isiku surnuks tunnistamise, isiku põlvnemise tuvastamise ning lapsendamise seotud avaldusi. Võib nõustuda, et eelmärgitud kohtumenetluste vältimine on võimatu. Asjaolu, et ühtegi maavalitsuste poolt esitatud hagi ei jäetud rahuldamata ning üks protest jäeti rahuldamata, näitab, et maavalitsuste poolt riigi esindamine kohtus on endiselt 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 2010 on jõustunud lahendiga kohtuasjade üldarv langenud. Halduskohtuasjade üldarvu langus on tingitud enamjaolt Sotsiaalministeeriumi allasutuse - SKA osalusega kohtuvaidluste vähenemisest (2011. a 140 haldusasja, 2010. a 364 haldusasja). Tuleb märkida, et Sotsiaalministeeriumi ja tema ülejäänud allasutuste osalusega lahendeid oli 2011. a kokku vaid 15. Küll aga on saanud Haridus- ja Teadusministeerium õppelaenude tagasinõudmise asjades varasemast oluliselt suurema arvu jõustunud lahendeid. Ministeeriumidest koos nende valitsemisala asutustega oli enim jõustunud lahendiga kohtumenetlusi Siseministeeriumil ja Sotsiaalministeeriumil, nagu seda oli ka aasta varem. Siseministeeriumil on jõustunud kohtulahendite arv suurenenud. Valdav osa kohtulahendite arv on saadud PPA osalusega kohtuasjadest (kokku 252 asja). Jõustunud lahendi saanud kohtuasjade arvu tõusu on märgata Justiitsministeeriumil. Tõus tuleneb peamiselt RIK-i poolt maksekäsu kiirmenetluste asjades (109 asja) saadud lahendite arvelt. Lisaks on mõnevõrra tõusnud asjade arv Kaitseministeeriumil ja Keskkonnaministeeriumil. Asjade arvu langust näitavad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium ning Haridus- ja Teadusministeerium.

Maavalitsuste haldusasjade kui ka tsiviilasjade arv on langenud. Maavalitsustest oli enim kohtumenetlusi Harju Maavalitsusel, järgnesid Tartu Maavalitsus ja Ida-Viru Maavalitsus. Ülejäänud maavalitsustel oli alla 10 jõustunud kohtulahendiga kohtuasja.

Riigikantselei ei saanud aastal 2011 ühtegi jõustunud kohtulahendit, nii nagu nad seda ei saanud ka aastatel 2010 ja 2009. Aastal 2008 oli neil kaks jõustunud kohtulahendit.

Ministeeriumidel ja nende valitsemisala asutustel oli menetlusliikide osas endiselt enim kohtuasju haldusasjades, kus osaleti peamiselt vastustajatena. Enim oli haldusasju Sotsiaalministeeriumil ja Siseministeeriumil, vastavalt esimesel 140 asja ja teisel 270 asja. Teistel ministeeriumidel ja nende allasutustel jäi haldusasjades tehtud lahendite arv oluliselt väiksemaks.

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

Halduskohtumenetluses on jätkuvalt riigi vastu enim esitatud kaebuse liigiks 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 avalikku 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 osalesid ministeeriumid ja nende valitsemisala allasutused enim hagejana ja seda 199 korral. Kokku oli tsiviilasju 253. Aastal 2010 saadi tsiviilasjades kokku 194 jõustunud lahendit, neist osalemisel hagejana 123 korral. Jõustunud lahendi saanud tsiviilasjade koguarv on tõusnud üksnes riigi poolt hagejana osaletud menetluste näol. Riiki on hagetud mõnevõrra vähematel kordadel.

Kriminaalasjades saadud lahendite arvu mõningane tõus on enamjaolt tingitud Keskkonnaministeeriumi valitsusala osalusega kriminaalasjade tõusust (8 asjalt 16 asjale). Riigi poolt esitatud tsiviilhagidest leidis rahuldamist 17 (koos MTA statistikaga tehti riigi kasuks kriminaalasjades 22 lahendit ja riigi kahjuks 4 lahendit). Aasta varem rahuldati 29 tsiviilhagist 28. Aastal 2009 jäeti 100-st esitatud tsiviilhagist rahuldamata 1. Tsiviilhagide esitamine on küllaltki tulemuslik.

Halduskohtumenetluses on riigi kahjuks tehtavate lahendite arv pisut vähenenud, kuid rahuldatud kaebuste osakaal on tõusnud ca 5%.

2011. a on suurimal arvul kaebusi rahuldatud SKA (kokku 23), mis moodustab riigi vastu esitatud ja rahuldatud kaebustest ca 25% ja Siseministeeriumi (kokku 27 kaebust (suuremalt jaolt PPA osalusel)), mis moodustab riigi vastu esitatud ja rahuldatud kaebustest ca 27% ning nende haldusala asutuste poolt osaletud haldusasjades. Sotsiaalministeeriumi näitaja on võrreldes aastaga 2010 paranenud 14% võrra, kuid Siseministeeriumil on see jäänud sisuliselt samaks.

Mõningast tõusu kaotatud kohtuasjade arvus on märgata Justiitsministeeriumil (4 negatiivse lahendi võrra). Keskkonnaministeeriumil on langenud negatiivsete lahendite arv 9 võrra. Ülejäänutel on jäänud seis kas samaks või on rahuldatud kaebuste arv paari lahendi võrra langenud või tõusnud.

Kõigis kohtuliikides mõisteti riigi kasuks välja kokku 1 190 223,38 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 2 851 037,72 eurot) ja kahjuks 178 495,74 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 266 142,09 eurot). Aastal 2010 mõisteti riigi kasuks välja 590 167,14 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 2 630 917,35 eurot) ja kahjuks 406 170,25 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 419 395,72 eurot). 2009. a mõisteti riigi kasuks välja kokku 10 208 165,19 eurot ja kahjuks 1 558 645,39 eurot. Võrreldes aastaga 2010 on riigi kasuks väljamõistetud summa suurenenud poole võrra ja riigi kahjuks väljamõistetud summa on vähenenud ca 56%.

2011. a täideti aruandekohuslaste poolt esitatud andmete kohaselt kokku 131 kohtulahendit, kuid ilmselt siiski enam, sest Kaitseministeeriumil, Sotsiaalministeeriumil, Rahandusministeeriumil, MTA-l ja Haridus- ja Teadusministeeriumil puudub ülevaade sellest, kui palju neil õppelaenude tagasinõudmisega seotud nõudeid täitmisel on. Kohtulahendite täitmisest laekus riigituludesse kokku 1 092 426,03 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 2 828 105,72 eurot), mis on aastast 2010 üle nelja korra enam (laekus 249 587,30 eurot, koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 1 087 005,69 eurot). Täitmisel on 227 lahendit (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 526 lahendit). Täitmata lahenditest saadav summa on kokku 10 277 191,88 eurot (koos MTA, vanglate ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt õppelaenude tagasinõudmise statistikaga 58 384 117,63 eurot).

2011. a kasutati kokku 27 (koos MTA ja vanglate statistikaga 28) erineva advokaadibüroo teenuseid kogusummas 219 231,79 eurot (koos MTA ja vanglate statistikaga 223 912,57 eurot). 2010. a kasutati kokku 33 (koos MTA statistikaga 34) erineva lepingulise esindaja teenuseid kogusummas 312 309,12 eurot (koos MTA ja vanglate statistikaga 374 535,00 eurot). Aastal 2009 olid kulutused õigusabile sarnased aastaga 2010 (kokku 310 296,41 eurot). 2008. a tasuti lepingulistele esindajatele 248 526,51 eurot. Seega on lepingulistele esindajatele makstud tasud võrreldes kahe eelmise aruandeperioodiga kahanenud ca 30%.

Sarnaselt aastale 2010 kasutati ka möödunud aastal lepingulisi esindajaid valdavalt halduskohtumenetluses ja seda kokku 66 asjas. Aasta varem oli lepingulisi esindajaid kasutatud 104 haldusasjas. Kokku kasutati lepinguliste esindajate teenuseid 97 kohtuasjas (aasta varem 138 kohtuasjas). Seega

on kasutatud lepingulisi esindajaid varasemast tunduvalt vähem, kuid endiselt eelkõige haldusasjades.

Enim teeninud advokaadibürooks on endiselt AB Raidla Lejins & Norcoux, summaga 43 480,35 eurot. 2010. a tasuti nimetatud AB-le 59 762,79 eurot, 2009. a 89 093,81 eurot ning 2008. a 38 413,44 eurot. Seega näitavad õigusabitasud langust. Lisaks on saanud suuremat õigusabitasu AB Sorainen summas 27 779,95, AB LAWIN Lepik ja Luhaäär summas 22 605,59 eurot, AB Eversheds Ots ja Co summas 16 079,12 eurot, AB Maria Mägi summas 15 286,40 eurot ning AB Laus ja Partnerid summas 10 085,28 eurot.

Ministeeriumide lõikes kulutas jätkuvalt enim lepingulisele õigusteenusele Keskkonnaministeerium oma haldusala asutustega summas 90 226,61 eurot (aastal 2010 kulutati 59 852,04 eurot, aastal 2009 101 303,91 eurot ja aastal 2008 74 130,82 eurot). Õigusabikulud on kasvanud ca 24%. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kulutas summas 43 688,27 eurot (2010. a kulutati 49 723,53 eurot).

Enamik maavalitsusi sai endiselt hakkama ilma lepingulise õigusabi kasutamiseta. Maavalitsustest kulutas õigusabile vaid Pärnu Maavalitsus ja seda summas 1159,20 eurot.

Mitteadvokaadibüroode osas teenis suurimat tasu endiselt Toomas Kutti (Keskkonnaministeeriumi allasutus Maa-amet), saades kokku 4228,00 eurot. 2010. a teenis Toomas Kutti 10 845,81 eurot. Esindajaga on õigusteenusleping lõpetatud.

2011. a kasutati lepingulist esindajat kokku 97 kohtuasjas, milles tasuti õigusteenuse eest kokku 219 231,79 eurot. Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 2260,12 eurot. 2010. a kasutati lepingulist esindajat kokku 138 kohtuasjas, milles tasuti õigusteenuse eest kokku 300 790,16 eurot. Seega saame tinglikult ühe kohtuasja eest makstavaks õigusteenuse tasuks 2163,96 eurot. Eeltoodust järeldub, et kuigi lepingulistele esindajatele tasutu on vähenenud, on neid kasutatud vähemates kohtuasjades, mistõttu ühe kohtuasja nõ „hind“ on pisut 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.

2011. a saadi kohtuasjades, kus kasutati lepingulist esindajat, kokku 41 jõustunud lahendit. Aastal 2010 saadi 58 jõustunud lahendit. Seega on jõustunud kohtulahendite arv langenud, mis tuleneb lepinguliste esindajate vähematel kordadel kasutamisest. Riigi kasuks tehti kokku 26 lahendit. Aasta varem tehti positiivseid lahendeid kuue võrra enam. Riigi kahjuks tehti lahendeid 16 korral. Aasta varem saadi 14 negatiivset lahendit. Üheski asjas menetlust ei lõpetatud. Aastal 2010 lõpetati menetlus 12 korral.

Kõigi ministereeriumide poolt, kes olid 2011. a lepingulist esindajat kasutanud, esitati kliendilepinguid/õigusabiteenuse lepinguid. Kokku esitati 21 kliendilepingut. Enne Määruse jõustumist sõlmitud lepinguid järelduste tegemisel ei arvestata.

Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt esitatud kliendilepingu (AB Amos) puhul võib täheldada puudusena seda, et selles puudub Määrusest tulenev riigi lepingulise esindaja mõistliku sõidu- ja ooteaja tasustamise määr, mis märgitakse kliendilepingusse juhul, kui on tegemist ajatasu maksmise kokkuleppega (Määruse § 3 lg 3). Keskkonnaministeeriumi poolt esitatud kliendilepingud vastasid suuremas osas Määruses sätestatule. AB-ga Glimstedt sõlmitud kliendilepingus ei olnud märgitud sõidu- ja ooteaja tasustamise määra. AB-ga Kasak & Missik, AB-ga Lillo ja Partnerid ja AB-ga Uno Feldschmidt sõlmitud lepingutest ei tulnud välja õigusteenust osutava advokaadi nime, milles Määruse § 3 lõike 2 kohaselt tuleb lepingus kokku leppida. Põllumajandusministeeriumi poolt AB-ga Tehver & Partnerid sõlmitud kahes kliendilepingus polnud lepitud kokku riigi lepingulise esindaja mõistliku sõidu- ja ooteaja tasustamise määras, mis märgitakse kliendilepingusse juhul, kui on tegemist ajatasu maksmise kokkuleppega. Siseministeeriumi ning Alvin Rödl & Partner AB vahel sõlmitud kliendilepingus oli märkimata esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr. Siseministeeriumi allasutuse, Kaitsepolitsei ameti ning AB Pacta vahel sõlmitud kliendilepingus puudus samuti esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr. Mõlemad kohtuasjad on lõppenud. Sotsiaalministeeriumi poolt esitatud SKA ja AB Jaak Oja vahel sõlmitud õigusteenuse osutamise lepingus puudus samuti esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määr. Õigusteenuse esemena märgitud „Kliendi esindamine Riigikohtu istungil“ on liiga üldine. Mõistlik oleks täpsustada eelnevat kohtuasja numbriga.

Kokkuvõtlikult tuleb tõdeda, et aruandekohuslaste poolt esitatud kliendilepingud vastavad üldiselt Määruse nõuetele. Mõnedel juhtudel on jäetud kokku leppimata esindaja sõidu- ja ooteaja tasustamise määras ning õigusteenust osutavas advokaadis. Lisaks võis mõne lepingu puhul tähendada (nt AB Amos ja Luua Metsanduskooli, Kaitsepolitsei ameti ja AB Pacta, SKA ja AB Jaak Oja vahel sõlmitud kliendilepingud), et selles kokku lepitud advokaaditasu ei sisaldunud käibemaksu (oli lisatud, et ei

sisalda käibemaksu või siis, et lisandub käibemaks), mis Määruse § 3 lg 4 kohaselt peab sisalduma kliendilepingus kokku lepitud advokaaditasus.

Eelnimetatud ministriumide ja nende hallatavate asutuste poolt Määrusest tulenevate nõuete mittejärgimine on taunitav ning aruandekohuslastel tuleb viia kliendilepingud, kui need veel hetkel kehtivad, Määrusega kooskõlla esimesel võimalusel.

Maavalitsustest esitas Pärnu Maavalitsus ühe kliendilepingu ja ühe lepingu lisa. Nimetatud kliendilepingus tuleb puudusena välja tuua vastuolu Määruse § 3 lõikega 3. Viidatud sättega on vastolus kliendilepingu punkt, mille kohaselt, kui õigusabi osutatakse väljaspool büroo ruume, lisandub tasule õigusabi eest tasu sihtkohta jõudmiseks ja tagasitulekuks kulunud aja eest tunnitasu pooles määras. Määruses sätestatud piirmäär (1/3 tunnitasu määrast) ületamises ei tohi kokku leppida.

Riigilt mõisteti eelmisel aastal õigusabikuludid välja kogusummas 105 492,25 eurot. Aastal 2010 tehti seda summas 81 681,08 eurot. Seega on riigilt välja mõistetud summa suurenenud ca 22%. Üldnimetatud summa ületab riigi kasuks väljamõistetut olulisel määral. Ministriumide arvestuses mõisteti enim õigusabikuludid välja Keskkonnaministriumi ja tema allasutustega seonduvates kohtuasjades kokku summas 36 996,11 eurot ning Siseministriumi ja tema allasutustega seonduvates kohtuasjades kokku summas 36 853,07 eurot. Maavalitsuste arvestuses mõisteti riigilt õigusabikulu summa välja Saare Maavalitsuse poolt osaletud kohtuasjas ja seda summas 2282,67 eurot ning Harju Maavalitsuse kohtuasjas summas 402,64 eurot.

Tsiviilasjades rahuldati enamus riigi poolt esitatud hagiid (143), rahuldamata jäeti seitse hagi. Näitajad on jäänud eelmiste aruandeperioodidega võrreldes sarnasteks, vaid riigi kahjuks tehtud lahendite arv asjades, kus riik on kostjaks, on tõusnud ning seda just ministriumide 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 neli hagi ja rahuldati 17 hagi. Haldusajades tehti riigi kahjuks kokku 106 negatiivset lahendit (2010. a 115 lahendit). Kaebuste rahuldamise peamisteks põhjusteks on endiselt nii haldusorganite menetluslikud eksimused haldusakti väljaandmisel kui ka materiaaõigusnormide ebaõige tõlgendamine ja kohaldamine.

Kõikidest riigi poolt 2011. a saadud jõustunud 1064 kohtulahendist (koos MTA, vanglate ja Haridus- ja Teadusministriumi statistikaga 2831) oli positiivseid lahendeid 642 (koos MTA, vanglate ja Haridus- ja Teadusministriumi statistikaga 2172) ja negatiivseid lahendeid 200 (koos MTA, vanglate ja

Haridus- ja Teadusministeeriumi statistikaga 334). Seega on kõikidest jõustunud lahenditest positiivsete lahendite protsent 60,3 ja negatiivsete lahendite protsent 18,7 (koos MTA, vanglate ja Haridus- ja Teadusministeeriumi statistikaga vastavalt 76,7% ja 11,7%). Ülejäänud lahendid on sellised, mida ei saa käsitleda riigi jaoks positiivse või negatiivsena (nt kaasamine kolmanda isikuna). Oluline on samas märkida, et kõikidest kaotatud asjadest 80,5% moodustavad haldusmenetlustes saadud lahendid.

Ministeeriumide poolt kohtumenetluste vähendamiseks kavandatavad meetmed on suuremjaolt samad varasemate aastate analüüsid esitatuga. Haridus- ja Teadusministeerium peab endiselt tõhusaks vahendiks kohtuvaidluste ennetamisel hallatavate riigiasutuste (ennekõike õppeasutuste) eelnevat nõustamist ning vaidluste lahendamist läbirääkimiste teel. Hallatavates asutustes plaanitakse senisest enam selgitada oluliste lepingute sõlmimisel nendele õigusliku ekspertiisi tellimise vajadust. Samuti on rõhku pandud haldusmenetluse praktika parendamisele. Keskkonnaministeeriumi töötajatel on olnud võimalus osaleda halduskohtumenetluse uut seadustikku käsitleval koolitusel ja haldusmenetluse koolitusel, samuti mitmesugustel muudel õiguslastel koolitustel. Keskkonnaministeerium korraldas õiguse aluste ja õigusakti väljatöötamise koolituse. Kohtuvaidluste vähendamiseks viidi Keskkonnaameti struktuuriüksustes läbi täiendavad haldusakti andmise koolitused. RMK vältis kohtuvaidlusi eelkõige korrektse asjaajamise ja tegevuses kasutatava dokumentatsiooni nõuetekohase vormistamisega. Kohtuvaidluste vähendamiseks on Maa-amet võimaldanud ja võimaldab ka edaspidi ametnikel osaleda erialastel koolitustel, mis tagab suurema kompetentsuse. Kultuuriministeerium on märkinud, et tõhustatakse otsuse tegemisele eelnevat haldusmenetlust ja iga konkreetse otsuse puhul viiakse läbi mitmeastmeline kaalumine, s.h menetlusosalise vastuväidete täiendav kaalumine. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on märkinud analüüsis Maanteeameti osas, et riigi kahjuks tehtavaid otsuseid aitab vähendada ametnike järjepidev koolitamine, s.h haldusaktide vormistamise küsimuses. Veel tuuakse välja, et kohtuvaidlusi vähendavaks meetmeks saab lugeda vaidemenetluse instituuti, mis võimaldab pooltel oma seisukohti veelkord hinnata ja kohtusse pöördumise vajalikkust kaaluda. Oluline on järjepidev koolitamine ja seda ka menetlusnormide osas. Rahandusministeerium märgib oma analüüsis, et suurem osa haldusasjadest on seotud alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamisega. Selliseid vaidlusi pole Rahandusministeeriumil võimalik tulevikus ära hoida. Rahandusministeerium on vaid hüvitise väljamaksja, kellel puudub õigus otsustada taotluse sisulise põhjendatuse üle. Maksu- ja Tolliameti kohtuasjadest on üle 60% seotud maksumenetluse ja maksusumma määramisega. Sellele eelnev tõendite hindamine ongi sagedasemaid põhjusi selleks, miks maksusumma osaliselt või täielikult tühistatakse. Maksumenetluse kvaliteedi parendamiseks viiakse läbi koolitusi ja suurendatakse maksumenetluse juriidilise nõustamise mahtu. Tulenevalt kohtupraktikast on MTA muutnud enda menetluspraktikat. Siseministeerium jät-

kab kohtuvõimekuse tõstmiseks ametnike koolitamist ja kohtuotsuste analüüsi, ennetamaks kohtuvaidlusi. Sisejulgeoleku valdkonna spetsiifilisust arvestades ei sõltu kohtuasjade arv ainult haldusorgani suutlikkusest. Sotsiaalministeeriumis on enamus kohtuvaidlusi seotud SKA vaidlustega. Kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatava meetmena on SKA viinud läbi haldusmenetluse koolituse, kus käsitleti haldusakti põhjendamise, kaalutusõiguse rakendamise, isiku ärakuulamise jms nõudeid. Justiitsministeerium panustab endiselt kohtuvaidluste ennetamiseks peamiselt kohtupraktika järgimisse ja analüüsi, samuti haldusaktide paremale motiveerimisele ja menetlusnõuete järgimisse. Vanglate tähelepanu on haldusaktide põhjendamisel. Samuti viiakse regulaarselt läbi ametnike sisekoolitusi. Välisministeerium märgib, et kohtuvaidluste vähendamiseks arvestatakse loodud kohtupraktikaga. Kaitseministeerium ei esitanud kohtuvaidluste vähendamiseks kavandatavate meetmete osas teavet.

Viljandi Maavalitsus on analüüsis märkinud, et on pööranud tähelepanu korralduste põhjendamisele ja volitusnormide korrektsusele. Järva Maavalitsus jälgib eelkõige õigusaktide nõuetest ja haldusmenetluse põhimõtetest kinni pidamist. Võru Maavalitsus märgib, et 2011. a toimus maavalitsuse osakondade ja talituste tihe koostöö juristidega. Ida-Viru Maavalitsuses pööratakse endiselt 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. Põlva Maavalitsuses kooskõlastab jurist kõik korralduste eelnõud. Tartu Maavalitsuses kasutatakse meetmena iskute korduvat ärakuulamist ja dokumentide põhjalikumast sõnastamist.

Tsiviiliasjade ja kriminaalasiade positiivsed näitajad kõnelevad sellest, et vaid üksikutel juhtudel jäävad riigi nõuded rahuldamata. 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 kaastakse menetlusse arvamuse andmiseks või avalikku huvi kaitsma.

Arvestades maavalitsuste poolt kaotatud kohtuasjade madalat arvu, võib tõdeda, et kohtuasjade vähendamisel puudub otsene vajadus täiendavate meetmete kohaldamiseks. Eelmine aasta oli maavalitsustele edukas.

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. Samas on haldusasjades saadud kohtulahendite üldarv ca 29% võrra vähenenud. Küll aga peaks kaotatud asjade põhjustest tulenevalt olema võimalik negatiivsete lahendite arvu vähendada ning seda eelkõige üldise halduspraktika parendamise läbi.

Tuleb rõhutada kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis õigusliku analüüsi koostamise vajalikkust kohtuasja algatamisel või juba alustatud kohtuasjas vastamiseks seisukoha kujundamisel. Selles tuleks käsitleda võimalikke riske, kehtivat õigust ja kohtupraktikat ning võimalikku kulu riigi jaoks ja esitada ettepanek kohtuasja otstarbekaks lahendamiseks riigi huvidest lähtuvalt. Selliselt koostatud analüüsi korral oleks tagatud kogu asjas olulise info edastamine ja selle säilimine. Siis on võimalik hiljem analüüsida ja hinnata varasema otsuse vastuvõtmist tinginud asjaolusid ja nende põhjendatust. Mitme riigi poolt osaletud kohtuasja puhul on selgunud, et asutused ei ole koostanud kohtuasja kohta õiguslikku analüüsi, või vähemalt ei ole seda teinud kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Samuti ei ole koostatud täpsustatud õiguslikku analüüsi olukordades, kus kohtuasja asjaolud oluliselt muutuvad. Eelneva tõttu on osutunud asutuse poolt kohtuasjas kujundatud otsuste põhjendatuse hilisem analüüs võimatuks.

Riigil ei ole võimalik kohtuvaidlusi 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. Põhieesmärgiks peab olema just põhjendatud kaebuste arvu vähendamine. Haldusorganil tuleb maksimaalselt pingutada selleks, et mitte anda inimestele põhjendatud alust nende otsuste ja toimingute vaidlustamiseks. Kui juba haldusmenetluses esineb olulisi eksimusi, siis pole reeglina võimalik neid enam ka kohtumenetluses olematuks muuta ega õigustada.

Eeltoodut kokku võttes leiame, et 2011. a on riigi esindamine kohtumenetlustes toimunud rahuldavalt. Positiivse küljena võib välja tuua kriminaalmenetlustes ja tsiviilasjades riigi kasuks tehtavate lahendite endiselt suure osakaalu. Samuti on vähenenud lepingulistele esindajatele tasutud kogusumma ja seda ca 31%. Negatiivsena vajab aga märkimist riigilt välja mõistetud õigusabikulude kasv ca 17% ning asjaolu, et riik saab endiselt palju negatiivseid kohtulahendeid haldusvaidlustes. Haldusasjades saadud negatiivsetest lahendites ca 25% sai Sotsiaalministeerium ning 27% Siseministeerium ning nende haldusala asutused. Kohtus riigi esindamise korraldamist võib lugeda õiguspäraseks, kuid riigi esindamiseks advokaadibüroodega sõlmitud lepingutes esineb endiselt mitmeid vastuolusid Määrusega ning riigile põhjendamatuid kulutusi toovaid kokkuleppeid.

Justiitsministeeriumi järeldused ja ettepanekud

Justiitsministeerium leiab, et kaotatud asjade põhjustest tulenevalt on võimalik vähendada halduskohtumenetlustes saadavate negatiivsete lahendite arvu (636 lahendist 106 negatiivset lahendit ja 416 positiivset lahendit). Endiselt on mitmetel juhtudel kohus teinud lahendi riigi kahjuks haldusakti vähese motiveerituse või põhjendamatus tõttu. Senisest enam tuleb pöörata tähelepanu isikute kaasamisele ja ärakuulamisele, tõendite kogumisele ja nende hindamisele. Tuleb järgida, et menetlustes ei esineks põhjendamatu viivitamist ning järgitaks menetlustähtaegu. Ei tohi unustada selgitamiskohustuse olulisust, et inimene mõistaks miks tema suhtes just selline otsus tehakse. Otsused tuleb vormistada selgelt, et ka keskmine inimene suudaks neid mõista. Haldusakt peab olema hästi motiveeritud ja selles peab sisalduma viide õigetele õiguslikule alusele. Kokkuvõttes on haldusakti parem põhjendamine ja haldusakti andmise aluseks olnud asjaolude täpsem kirjeldamine nii kaebuste hulga kui ka nende rahuldamise arvu vähenemise eeldusteks.

Endiselt tuleb 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. Kohtumenetluses asjaolude olulise muutumise korral tuleks analüüsida, kas riigi positsioon on selle tõttu kehvemaks muutunud või mitte. Kui see seda on, siis tuleks kaaluda võimalusi asja lõpetamiseks teisiti kui kohtuotsusega.

Lepinguliste esindajate kasutamist tuleks praktiseerida üksnes nendes vaidlustes, kus esinevad äärmiselt keerukad materiaalõiguslikud küsimused ning sarnastes asjades puudub väljakujunenud kohtupraktika. Samuti juhtudel, kui vaidlused väljuvad ametnike erialasest pädevusest. Kindlasti ei tohiks olla lepingulise esindaja valimise kasuks otsustamisel määravaks asjaolu, et vastaspoolt esindab nimikas advokaat. Ametnik peab suutma ise enda tehtu eest hea seista ja võtma vajadusel ka vastutuse.

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:

- sotsiaalministril, haridus- ja teadusministril, keskkonnaministril, põllumajandusministril ja Pärnu maavanemal lähtudes analüüsi „Riigi esindamine kohtus 2011. a“ punktist 5.3, viia nende valitsemisalas riigi kohtus esindamiseks sõlmitud kliendilepingud pooleli olevates kohtuasjades kooskõlla Vabariigi Valitsuse 25.09.2008 määruse nr 144 “Kohtus riigi lepingulise esindamise kord” §-ga 3;
- ülalnimetatutel informeerida Justiitsministeeriumit kolme kuu jooksul 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

Ministeeriumidelt, maavalitsustelt ja Riigikantseleilt 2011. a kohtuvaidluste kohta saadud andmed.