



**LÕPPARUANNE RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONILT, MIS ON  
MOODUSTATUD AKTSIASELTSI TALLINNA SADAM JUHTKONNAS  
TOIMUNUD VÕIMALIKU KORRUPTSIOONI JA TULEVIKUS  
SELLELAADSETE JUHTUMITE VÄLTIMISEKS VAJALIKE  
MEETMETE UURIMISEKS**

**TALLINN**

**2016**

## SISUKORD

<i>I. RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONI HINNANG</i> .....	3
<i>II. RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONI MOODUSTAMINE JA TEGEVUS</i> .....	3
1.1. <i>Uurimiskomisjoni moodustamise ajend</i> .....	3
1.2. <i>Uurimiskomisjoni tegevusega seotud eelnõude menetlemine</i> .....	4
1.3. <i>Uurimiskomisjoni koosseis ja kokkukutsumine</i> .....	6
1.4. <i>Uurimiskomisjoni ülesanded</i> .....	6
1.5. <i>Uurimiskomisjoni tegevuse ülevaade</i> .....	6
<i>III. RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONI SELGITATUD ASJAOLUD</i> .....	11
2.1. <i>Tallinna Sadama juhtimine ja järelevalve</i> .....	11
2.1.1. <i>Ülevaade äriühingust ja selle juhtimise korraldusest</i> .....	11
2.2. <i>Juhtorgani liikmete valimine ja järelevalve nende tegevuse üle</i> .....	12
2.2.1. <i>Nõukogu koosseis ja liikmete valimine</i> .....	12
2.2.2. <i>Järelevalve nõukogu üle ja nõukogu aruandlus</i> .....	17
2.2.3. <i>Juhatus koosseis ja liikmete valimine</i> .....	23
2.2.4. <i>Järelevalve juhatuse üle, juhatuse aruandlus ja sisekontroll</i> .....	28
2.3. <i>Tallinna Sadama vara valitsemine</i> .....	33
2.3.1. <i>Tallinna Sadama vara valitsemise korraldus</i> .....	33
2.3.2. <i>Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine</i> .....	39
2.3.3. <i>Jäämurdja ostmise</i> .....	45
2.3.4. <i>Parvlaevade ostmise mandri ja suursaarte vaheliseks liiniveoks</i> .....	52
2.4. <i>Riigi osaluste koordineerimine</i> .....	57
<i>IV. RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONI JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD</i> .....	62
3.1. <i>Järeldused</i> .....	62
3.2. <i>Ettepanekud Vabariigi Valitsusele ja Riigikogule</i> .....	66
<i>LISAD</i> .....	68
<i>Lisa 1. Riigikogu uurimiskomisjoni istungitel kuulatud isikud</i> .....	68
<i>Lisa 2. Riigikogu uurimiskomisjoni kirjavahetus</i> .....	71
<i>Lisa 3. Ministrid ning Tallinna Sadama juhtorganite ja auditikomitee koosseis 01.01.2010–03.10.2015</i> .....	74

## I. RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONI HINNANG

1. Uurimiskomisjon leiab, et riigi kui ainuaktsionäri järelevalve ASi Tallinna Sadam (edaspidi Tallinna Sadam) üle on olnud nõrk ning seetõttu tekkis äriühingus korrupsiooniks soodne pinnas. Korrupsiooni vältimiseks riigi äriühingutes tuleb suurendada osalust valitseva üksuse informeeritust äriühingus toimuvast ning tõhustada järelevalvet nõukogu liikmete üle, kelle ülesanne on tagada kontroll juhatuse üle ning avalike huvide kaitse riigi äriühingus. Avalike huvide kaitse eesmärgil peab nõukogu tagama äriühingus kontrollikeskkonna, mis ennetaks korrupsiooni teket. Osalust valitsev üksus peab valvama selle üle, et nõukogu on seesuguse kontrollikeskkonna taganud. Peale kontrollikeskkonna on korrupsiooni ennetamise hädavajalikuks eelduseks riigi äriühingute tegevuse läbipaistvus, mis ei ole olnud piisav.

2. Tallinna Sadama juhtimist ja tegevust on mõjutanud oluliselt võimuerakondade kokkulepped ja erimeelsused, avalikkuse ja äriühingu huvid on poliitiliste eesmärkide kõrval olnud teisejärgulised. Äriühingu nõukogu ei ole tegutsenud omaniku ega äriühingu huvide ühtse elluviijana. Erakondlikul alusel valitud nõukogu liikmete ning aktsiaid valitseva ministri vahel kerkisid korduvalt üles erimeelsused poliitilisel pinnal, mis takistasid riigi kui omaniku huvide täitmist äriühingus ning viisid kõrvale tähelepanu juhatuse tegevuselt. Poliitiliste mõjutuste tõttu on osaluse valitseja järelevalve äriühingus toimuva üle jäänud kesiseks. See olukord andis Tallinna Sadama juhatusele võimaluse kontrollivabaks tegutsemiseks.

3. Riigi äriühingute tegevus Eestis ei vasta ühingujuhtimise rahvusvaheliselt tunnustatud heale tavale. Olulisemateks kitsaskohtadeks on äriühingute nõukogude liikmete läbipaistmatu ja ebaselge valik, nõukogude politiseeritus ning see, et riik ei käitu osaluse aktiivse ega informeeritud omanikuna. Probleemidele on erinevad eksperdid juhtinud riigi tähelepanu aastaid, ka valitsuskoalitsioonid on programmides näinud ette lahendustega tegelemise, ent siiani ei ole vajakajäämisi kõrvaldatud. Uurimiskomisjoni hinnangul on tegeletud probleemide lahendamise loult, kiiremas korras on vaja võtta tarvitusele abinõud, et viia riigi äriühingute juhtimine kooskõlla hea ühingujuhtimise tunnustatud tavadega.

4. Tallinna Sadama varaga ümberkäimisel oli olulisi vajakajäämisi. Seadusi ega sisekordi vara haldamisel alati ei järgitud. Seejuures olid reeglite eirajateks juhatuse liikmed ise. Kuigi siseaudiitorid juhtisid mitmel korral nõukogu liikmete tähelepanu reeglite rikkumistele, jäi see tagajärjetuks.

## II. RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONI MOODUSTAMINE JA TEGEVUS

### 1.1. Uurimiskomisjoni moodustamise ajend

5. 2015. aasta 26. augustil pidasid Kaitsepolitseiameti töötajad kinni Tallinna Sadama (edaspidi Tallinna Sadam) juhatuse esimehe Ain Kaljuranna ja juhatuse liikme Allan Kiili. Riigiprokuratuuri pressiteate kohaselt kahtlustatakse, et mõlemad juhatuse liikmed on võtnud pikema aja jooksul suures ulatuses altkäemaksu.<sup>1</sup> Järgmisel päeval, s.o 2015. aasta 27. augustil kogunenud Tallinna Sadama nõukogu rahuldab juhatuse liikmete Kiili ja Kaljuranna tagasiastumisavalduse, kutsudes nad aktsiaseltsi juhatusest tagasi ning lugedes nende volitused lõppenuks 2015. aasta 26. augustist. Samal koosolekul määras nõukogu äriühingu juhatusse ajutiselt uued liikmed.<sup>2</sup> Uuele juhatusele<sup>3</sup> andis nõukogu ülesande tagada igakülgne koostöö

<sup>1</sup> Riigiprokuratuuri 01.09.2015. a pressiteade.

<sup>2</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.08.2015. a protokoll nr 5, punktid 1 ja 2; Tallinna Sadama 27.08.2015. a pressiteade.

<sup>3</sup> Koosseisus Tallinna Sadama finantsjuht Marko Raid ning advokaadibüroo Sorainen vandeadvokaat ja Tartu Ülikooli õppejõud Carri Ginter.

uurimisorganitega ning hinnata äriühingusiseseid protsesse ja teha neis vajaduse korral ümberkorraldusi.<sup>4</sup>

6. Riigikogu 52 liiget<sup>5</sup> tegid 2015. aasta 15. septembril ettepaneku moodustada Riigikogus komisjon, et uurida Tallinna Sadama juhtkonnas väidetavalt toimunud korrupsiooni ja vältida tulevikus sellelaadseid juhtumeid. Ettepaneku tegijad leidsid, et Tallinna Sadama ümber tekkinud skandaal on tugevalt kahjustanud Eesti riigi rahvusvahelist usaldusväarsust ja äriühingu toimimist. Kuna Eesti riik on Tallinna Sadama ainuaktsionär, siis peavad maksumaksjaist kodanikud olema veendunud, et nende vara käsutatakse heaperemehelikult, ausalt ja läbipaistvalt. Laiemalt on tegemist Eesti poliitiliste otsustusprotsesside aususe ja läbipaistvuse probleemiga, mis on demokraatliku ühiskonna elujõulisuse seisukohalt määrava tähtsusega. Arvestades Tallinna Sadama tegevuse ulatuslikkust ja tähtsust, leidsid ettepaneku tegijad, et tuleb võimalikult kiiresti saada selgusele, kuidas on saanud võimalikuks, et Tallinna Sadama juhtkonda kuuluvad inimesed, kes on võtnud altkäemaksu. Aktsiaseltsi nõukogu puhul tuleb küsida, miks ei ole selle liikmed suutnud või tahtnud kuritarvitusi õigel ajal märgata ja ära hoida. Samuti on vaja selgust küsimuses, kas selliste aktsiaseltside toimimine, nende juhtimine ja neis toimuv kontroll peaks olema üles ehitatud kuidagi teisiti.<sup>6</sup>

## 1.2. Uurimiskomisjoni tegevusega seotud eelnõude menetlemine

7. Riigikogu otsust uurimiskomisjoni moodustamiseks<sup>7</sup> arutati Riigikogu põhiseaduskomisjoni kolmel istungil.<sup>8</sup> Põhiseaduskomisjoni 2015. aasta 22. septembri istungil osalenud Õiguskantsleri Kantselei esindaja leidis, et uurimiskomisjoni moodustamise otsuse eelnõus peaks olema võimude lahusus üheselt jälgitav. Eelnõu sõnastus, mille kohaselt uurib komisjon „toimunud korrupsiooni“, võib jätta vale mulje, nagu oleks Riigikogu uurimiskomisjon võtnud endale ülesandeks kuriteo uurimise, mis on kohtuvõimu ülesanne. Samuti peab jälgima, et eelnõu tekstiga ei rikutaks süütuse presumptsiooni põhimõtet. Niikaua kui kohus pole otsust langetanud, ei saa väita, et korrupsioon on toimunud. Riigi peaprokurör, kes oli kutsutud põhiseaduskomisjoni istungile, rõhutas, et eelnõu puhul peab jälgima, et erinevad võimuharud ei hakkaks üksteise tööd segama. Parlamendil ei ole peaprokuröri sõnul mõtet uurida korrupsiooni, kuna selle puhul on tegemist kuriteoga, mille eest esitatakse kellelegi süüdistus. Uurimiskomisjoni eesmärk võiks olla uurida Tallinna Sadama juhtimise kontrollimist, et vältida korrupsiooniohtlike olukordade teket tulevikus ning kujundada juhtimismudel, milles oleksid tasakaalus äriühingule omane kasumile suunatud tegevus ja riigi strateegilised huvid. See tähendab, et uuritakse, kuidas juhiti; kes ja kuidas tegi järelevalvet; kuidas toimus reaalselt juhatuse aruandlus nõukogu ees; kuidas toimus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi järelevalve; kas nõukogu tegevusse oli kaasatud sisekontroll. Seda prokuratuur uurida ei jõua. Süütuse presumptsiooni arvestades on taunitav kasutada eelnõus sõnastust „toimunud korrupsioon“. Komisjonis avaldati arvamust, et süütuse

<sup>4</sup> Tallinna Sadama 27.08.2015. a pressiteade.

<sup>5</sup> Aadu Must, Ain Lutsepp, Andrei Novikov, Andres Ammas, Andres Anvelt, Andres Herkel, Andres Metsoja, Arno Sild, Artur Talvik, Dmitri Dmitrijevi, Einar Vallbaum, Enn Eesmaa, Erki Savisaar, Heimar Lenk, Heljo Pikhof, Helmen Kütt, Henn Põlluaas, Ivari Padar, Jaak Madison, Jaanus Karilaid, Juhan Parts, Jüri Adams, Kadri Simson, Kalle Muuli, Kersti Sarapuu, Krista Aru, Külliki Kübarsepp, Lauri Laasi, Mailis Reps, Maire Aunaste, Marika Tuus-Laul, Mark Soosaar, Mart Helme, Martin Helme, Mihhail Korb, Mihhail Stalnuhhin, Mihkel Raud, Monika Haukanõmm, Märt Sults, Olga Ivanova, Peeter Ernits, Priit Toobal, Rainer Vakra, Raivo Aeg, Raivo Põldaru, Rein Ratas, Siret Kotka, Tarmo Tamm, Uno Kaskpeit, Valeri Korb, Viktor Vassiljev, Viktoria Ladõnskaja.

<sup>6</sup> Seletuskiri Riigikogu otsuse kohta moodustada uurimiskomisjon aktsiaseltsi Tallinna Sadam juhtkonnas toimunud korrupsiooni ja sellelaadsete juhtumite tulevikus vältimiseks vajalike meetmete uurimiseks.

<sup>7</sup> Eelnõu 88 OE „Riigikogu uurimiskomisjoni moodustamine AS Tallinna Sadam juhtkonnas toimunud korrupsiooni ja sellelaadsete juhtumite tulevikus vältimiseks vajalike meetmete uurimiseks“.

<sup>8</sup> Põhiseaduskomisjoni 22.09.2015. a istungi protokoll nr 17, punkt 1; 13.10.2015. a istungi protokoll nr 21, punkt 2 ja 20.10.2015. a istungi protokoll nr 23, punkt 1.

presumptsiooni puudutav on eelnõus probleemne. Komisjoni liikmed olid üksmeelel selles, et uurimiskomisjoni moodustamine on vajalik.<sup>9</sup>

8. Põhiseaduskomisjoni 2015. aasta 13. oktoobri istungil tutvustas komisjoni esimees otsuse eelnõusse kavandatavaid muudatusi, mille kohaselt oleks uurimiskomisjoni ülesanne tuvastada võimalikud korrupsiooniriskid ka aktsiaseltside Eesti Energia, Eesti Raudtee ning teiste riigi osalusega äriühingute ja riigi asutatud sihtasutuste juhtimises, samuti Tallinna linna juhtimises. Kavandatavate muudatuste suhtes põhiseaduskomisjonis üksmeelele ei jõutud ning eelnõu arutelu jätkati 2015. aasta 20. oktoobri istungil.<sup>10</sup> Komisjon otsustas esitada eelnõu kohta ühe muudatusettepaneku, mis koosnes kahest alapunktist, millest ühega täpsustati eelnõu pealkirja ning teisega asendati eelnõu algne tekst uue, täpsustatud tekstiga. Eelnõu pealkirja lisati sõna „korrupsioon“ ette sõna „võimalik“, et vältida uurimiskomisjoni nimetuses korrupsioonile viitamist ning hoiduda sellega võimude lahususe põhimõtet järgides kohtu pädevusse sekkumisest. Muudatusettepaneku teise alapunktiga täpsustati uurimiskomisjoni moodustamise eesmärki ja ülesandeid ning määrati komisjoni liikmed ja asendusliikmed. Uurimiskomisjoni tegevuse eesmärgiks seati Tallinna Sadama suhtes tehtava omanikujärelevalve seaduslikkuse ja tõhususe hindamine.<sup>11</sup> Riigikogu täiskogu toetas uurimiskomisjoni moodustamist ning võttis otsuse 2015. aasta 27. oktoobri istungil vastu.<sup>12</sup>

9. Uurimiskomisjon otsustas 2016. aasta 8. märtsi istungil esitada Riigikogule otsuse eelnõu, millega pikendatakse uurimiskomisjoni lõpparuande esitamise tähtaega 2016. aasta 16. juunini. Istungil avaldati arvamust, et uurimiskomisjon võiks oma töö lõpetada ikkagi Riigikogu otsuses ettenähtud ajal, s.o 2016. aasta 1. maiks või siis 2016. aasta 1. juuniks. Teisalt leiti, et isikute (eeskätt Tallinna Sadama nõukogu endiste liikmete) kuulamisega saab uurimiskomisjon iga kord väärtuslikku teavet juurde, mistõttu oleks selle võimaluse kasutamata jätmine lubamatu. Jäämurdja Botnica ostuga seotud asjaolude uurimise materjalid saatis Riigiprokuratuur Kaitsepolitsei ametile uurimiseks. Riigikogu uurimiskomisjoni töö on olnud tulemuslik ning tähtaja saabumise tõttu ei ole õige komisjoni tööd pooleli jätta.<sup>13</sup> Riigikogule 2016. aasta 9. märtsil<sup>14</sup> üle antud otsuse eelnõu kohaselt oli komisjonil ülesannete täitmisel tekkinud ajanappus, sest Tallinna Sadama tehingute uurimiseks, eeskätt jäämurdja ostu asjaoludes kuriteokahtluse väljaselgitamiseks kuluvat aega ei osatud ette näha ega plaanida. Selles olukorras tekkis vajadus pikendada komisjoni töö tähtaega kevadistungjärgu lõpuni, et oleks võimalik piisava põhjalikkusega selgitada välja kõik Riigikogu otsusega uurimiskomisjonile seatud küsimused, teha neist tulenevad järeldused ja asjakohased ettepanekud Riigikogule ning Vabariigi Valitsusele.<sup>15</sup> Riigikogu täiskogu toetas uurimiskomisjoni tegevuse tähtaja pikendamist ning võttis selle otsuse 2016. aasta 19. aprilli istungil vastu.<sup>16</sup>

---

<sup>9</sup> Põhiseaduskomisjoni 22.09.2015. a istungi protokoll nr 17, punkt 1.

<sup>10</sup> Põhiseaduskomisjoni 20.10.2015. a istungi protokoll nr 23, punkt 1.

<sup>11</sup> Eelnõu 88 OE II teise lugemise seletuskiri.

<sup>12</sup> Riigikogu 27.10.2015. a hääletustulemused. – <http://www.riigikogu.ee/tegevus/tooulevaade/haaletused/haaletustulemused-kohalolekukontroll/20fcbd44-e38e-40d1-bcbe-d372e43c8232/>

<sup>13</sup> Uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungi protokoll nr 14, punkt 2.

<sup>14</sup> XIII Riigikogu III istungjärgu 09.03.2016. a istungi stenogramm.

<sup>15</sup> Riigikogu otsuse „Riigikogu otsuse „Riigikogu uurimiskomisjoni moodustamine aktsiaseltsi Tallinna Sadam juhtkonnas toimunud võimaliku korrupsiooni ja tulevikus sellelaadsete juhtumite vältimiseks vajalike meetmete uurimiseks“ muumise“ eelnõu (194 OE) seletuskiri.

<sup>16</sup> Riigikogu 19.04.2016. a hääletustulemused. – <http://www.riigikogu.ee/tegevus/tooulevaade/haaletused/haaletustulemused-kohalolekukontroll/56700454-0827-47a6-b7dc-6665d9dff1e2/>

### 1.3. Uurimiskomisjoni koosseis ja kokkukutsumine

10. Uurimiskomisjon moodustati järgmises koosseisus: Andres Anvelt (asendusliige Rainer Vakra), Jaanus Karilaid (asendusliige Peeter Ernits), Siim Kiisler (asendusliige Priit Sibul), Henn Põlluaas (asendusliige Uno Kaskpeit), Valdo Randpere (asendusliige Deniss Boroditš), Artur Talvik (asendusliige Jüri Adams).<sup>17</sup>

11. Riigikogu esimees kutsus Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 29 lõikest 1 lähtudes kokku uurimiskomisjoni esimese istungi 2015. aasta 29. oktoobriks.<sup>18</sup> Istungil valiti komisjoni esimeheks Artur Talvik ja aseesimeheks Andres Anvelt.<sup>19</sup>

12. Uurimiskomisjoni teenindamise tagas Riigikogu Kantselei. Uurimiskomisjoni nõuniku ülesandeid täitis Tiina Ojasalu ning konsultandi ülesandeid Kaie Masing (töökoormus 0,2) ja Ege Heinla (töökoormus 0,2).

### 1.4. Uurimiskomisjoni ülesanded

13. Riigikogu 2015. aasta 27. oktoobri otsuse kohaselt olid uurimiskomisjonil järgmised ülesanded:

- 1) selgitada, kas Tallinna Sadama juhtimise ja järelevalvega seotud sisekontroll ning aruandlus on olnud korraldatud vastavuses õigusaktidega ja heade juhtimistavade põhimõtetega;
- 2) selgitada, kas Tallinna Sadama juhtorganite liikmed on valitud ja nende tegevuse üle on tehtud järelevalvet õigusaktide kohaselt;
- 3) selgitada, kas Tallinna Sadama vara valitsemine on olnud korraldatud õigusaktidest tulenevate nõuete kohaselt ja heaperemehelikult;
- 4) selgitada, kas riigi osalemine äriühingutes on olnud korraldatud ja koordineeritud viisil, mis tagab äriühingutes riigi huvide parima kaitse;
- 5) esitada lõpparuandes Riigikogule ja avalikkusele järeldused Tallinna Sadama juhtimise ning järelevalve korralduse kohta;
- 6) esitada riigi äriühingute juhtimise ja järelevalve korralduses puuduste tuvastamise korral lõpparuandes Riigikogule ning Vabariigi Valitsusele asjakohased ettepanekud.

14. Ülesannete täitmiseks oli uurimiskomisjonil õigus kutsuda välja isikuid ning nõuda andmeid ja dokumente. Uurimiskomisjon lähtus oma tegevuses Riigikogu kodu- ja töökorra seadusest ning selles reguleerimata küsimustes haldusmenetluse seadusest ja halduse hea tava põhimõtetest. Riigikogu otsusega tehti uurimiskomisjonile ülesandeks seaduserikkumise või sellele viitavate asjaolude ilmnemisel esitada materjalid pädevale uurimisasutusele.

### 1.5. Uurimiskomisjoni tegevuse ülevaade

15. Uurimiskomisjon kogus tööks vajalikku teavet Tallinna Sadamalt, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt, Rahandusministeeriumilt, Riigikontrollilt, Riigikantseleilt

<sup>17</sup> Riigikogu 27.10.2015. a otsus „Riigikogu uurimiskomisjoni moodustamine aktsiaseltsi Tallinna Sadam juhtkonnas toimunud võimaliku korrupsiooni ja tulevikus sellelaadsete juhtumite vältimiseks vajalike meetmete uurimiseks“.

<sup>18</sup> Riigikogu esimehe 27.10.2015. a kutse nr 4-14/15-96/1 uurimiskomisjoni esimese istungi kokkukutsumiseks.

<sup>19</sup> Uurimiskomisjoni 29.10.2015. a istungi protokoll nr 1, punkt 1.



ja Veeteede Ametilt. Tallinna Sadam, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Rahandusministeerium määrasid kontaktisikud, kelle kaudu toimus järjepidev teabevahetus uurimiskomisjoniga.<sup>20</sup> Lisaks koondas ja analüüsis uurimiskomisjon avalikult kättesaadavat teavet, mis hõlmas asjakohaseid kohtulahendeid, meediakajastusi, Riigikontrolli auditiaruandeid, Rahandusministeeriumi aruandeid riigi osaluste valitsemise kohta ja muid teemakohaseid dokumente. Uurimisülesannete täitmiseks tehti päringuid ka e-äriregistrist.

16. Tallinna Sadam tegi uurimiskomisjoni kontaktisikule komisjoni tööks vajalikud dokumendid (nõukogu protokollid, siseauditiosakonna tööplaanid, kehtivad sisekorrad, lepingud jms) kättesaadavaks veebilingi kaudu. 2015. aasta lõpus katkestas Tallinna Sadam uurimiskomisjoni kontaktisiku juurdepääsu andmetele. Sadam põhjendas seda dokumentides sisalduvate ärisaladustega, mille puhul puudub kindlus, et need on uurimiskomisjoni valduses piisavalt kaitstud. Sadam soovis teada, milliseid meetmeid uurimiskomisjon teabe kaitseks rakendab.<sup>21</sup> Seesugune nõue tuli äriühingu nõukogult pärast seda, kui veebilingi kaudu oli uurimiskomisjonile saanud kättesaadavaks Poolas ja Türgis ehitatavate parvlaevade ehituslepingud.<sup>22</sup> Veebilingi taasavamiseks palus Tallinna Sadam uurimiskomisjoni liikmetel allkirjastada kinnituse ärisaladuste konfidentsiaalsuse tagamise kohta. Sellega nõuti, et komisjoni liikmed kinnitavad, et hoiavad konfidentsiaalsena igasugust Tallinna Sadama edastatud infot (sh, kuid mitte ainult: hinnad, tähtajad, lepingupartneritega seotud teave jms), mida võib käsitleda ärisaladusena ja mis ei ole üldises korras kättesaadav. Uurimiskomisjon võttis Tallinna Sadama seisukoha teadmiseks, kuid kinnitust ei allkirjastanud.<sup>23</sup> Komisjon leidis, et Tallinna Sadama kui riigi äriühingu tegevus peab otse vastupidi olema avalik ja läbipaistev. Uurimiskomisjoni hinnangul tuleb eeldada Tallinna Sadamaga seotud andmete avalikkust niikaua, kuni äriühing pole põhjendanud konkreetsele teabele juurdepääsupiirangu seadmise vajadust. Ja isegi siis, kui on tegemist ärisaladuse või muu konfidentsiaalse teabega, võib uurimiskomisjon olulisest avalikust huvist lähtudes otsustada andmete avalikustamise lõpparuandes, kui uurimiskomisjonile Riigikogu otsusest tulenevad ülesanded seda vältimatult tingivad.<sup>24</sup> Pärast seda, kui uurimiskomisjonile andmete edastamata jätmine leidis kajastamist ajakirjanduses<sup>25</sup> ning uurimiskomisjon oli esitanud oma vastuväited, tegi Tallinna Sadam andmed komisjoni liikmetele kättesaadavaks.

17. Riigikontroll on auditeerinud juhatuse liikmete tasustamist riigi osalusega äriühingutes<sup>26</sup>, omanikujärelevalvet riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes<sup>27</sup> ning riigi osalusega äriühingute majandamise korraldamist<sup>28</sup>. Tallinna Sadamaga seoses on Riigikontroll 2012. aastal auditeerinud Muuga konteinerterminali 17. kai rajamist<sup>29</sup> ning varem, s.o 2001. aastal Tallinna Sadama tehinguid põhivaraga<sup>30</sup>. Kuna Riigikontroll on riigi osalusega äriühingute teemat korduvalt käsitlenud, auditeerinud Tallinna Sadamat, samuti teinud edukalt koostööd Riigikogu uurimiskomisjoniga, mis tegeles VEB Fondi küsimustega, saatis uurimiskomisjon Riigikontrollile palve teha koostööd Tallinna Sadamaga seotud asjaolude

<sup>20</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 05.11.2015. a kiri nr 1.1-16/15-00109/012; Rahandusministeeriumi 05.11.2015. a kiri nr 12.5-2/14536-1; Tallinna Sadama 06.11.2015. a kiri nr 1-7/15-1419.

<sup>21</sup> Tallinna Sadama 05.01.2016. a kiri.

<sup>22</sup> Tallinna Sadama nõukogu 18.12.2015. a koosoleku protokoll nr 10, punkt 3.

<sup>23</sup> Uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungi protokoll nr 6, punkt 2.

<sup>24</sup> Uurimiskomisjoni 28.01.2016. a kiri nr 2-11/16-2/2.

<sup>25</sup> Sulev Vedler. Artur Talvik avastas praamihankest hiiglasliku hinnavahe. Eesti Ekspress, 20.01.2016.

<sup>26</sup> Juhatuse liikmete tasustamine riigi osalusega äriühingutes. Riigikontrolli aruanne, 29.01.2004.

<sup>27</sup> Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes. Riigikontrolli aruanne, 05.04.2007.

<sup>28</sup> Riigi osalusega äriühingute majandamise korraldus. Kas riik valitseb talle kuuluvaid äriühinguid heaperemehelikult? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2013.

<sup>29</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012.

<sup>30</sup> AS Tallinna Sadam tehingud põhivaraga. Riigikontrolli kontrolliakt, 02.06.2000, nr 13-4/010.

uurimisel.<sup>31</sup> Riigikontroll avaldas valmisolekut toetada Riigikogu uurimiskomisjoni eksperditeadmiste ja -kogemustega, ent nagu VEB Fondi teemaga tegelenud uurimiskomisjoni puhul, ei võtnud Riigikontrolli esindaja osa uurimiskomisjoni otsuste langetamisest, hinnangute andmisest ega lõpparuande koostamisest. Uurimiskomisjoni istungitest võttis eksperdina osa Riigikontrolli tulemusauditi osakonna peakontrolör Tarmo Olgo.

18. Uurimiskomisjoni teisel istungil tutvustas Riigikontrolli esindaja komisjonile riigi osalusega äriühingute majandamise korraldust ja Tallinna Sadama tegevust puudutanud Riigikontrolli auditite tulemusi. Auditis, milles on käsitletud Muuga konteinerterminali 17. kai rajamist, on Riigikontroll teinud tõsiseid etteheiteid Tallinna Sadama juhatuse tegevuse kohta. Juhatusse kuulusid toona Kaljurand ja Kiil. Uurimiskomisjon soovis teada saada, kas äriühingu nõukogu ja aktsiaid valitsenud minister oli tookord pööranud Riigikontrolli märkustele piisavat tähelepanu ning kas Riigikontrolli auditi tulemused oleksid võinud olla ohumärgiks, et Tallinna Sadama juhtimisega ei ole kõik korras.

19. Järgmine teema, millel uurimiskomisjon peatus, oli jäämurdja Botnica ost. Jäämurdja ost on üks suuremaid investeeringuid, mida Tallinna Sadam on viimase kümne aasta jooksul teinud, samuti sisenes Tallinna Sadam tehinguga uude tegevusvaldkonda. Selle ülesande oli andnud omanik. Tehingu olulisusest tingituna oli selle ettevalmistamisse hõlmatud Vabariigi Valitsus, Tallinna Sadama aktsiaid valitsev ministeerium, Rahandusministeerium, aga ka Veeteede Amet kui jäämurdevõimekuse eest vastutav asutus. Uurimiskomisjon keskendus selles protsessis Tallinna Sadama organite – üldkoosoleku, nõukogu ja juhatuse – rollile, tegevusele ning seisukohtadele. Jäämurdja Botnica ostu uurimisel tekkis komisjonil kahtlus, et jäämurdja hindamise kohta on esitatud ebaõigeid andmeid ja pandud sellega toime kuritegu. Uurimiskomisjon esitas asjakohased materjalid Riigiprokuratuurile<sup>32</sup>, kes edastas need uurimiseks Kaitsepolitseiametile<sup>33</sup>.

20. Uurimiskomisjoni tegevuse raskuskese koondus riiki kui ainuaktsionäri esindanud ministrite, Tallinna Sadama nõukogu liikmete, Tallinna Sadama aktsiaid valitseva ministeeriumi ametnike ning rahandusministrite kuulamisele. Komisjoni eesmärk oli välja selgitada, kuidas Tallinna Sadama üldkoosolekut esindav minister ja rahandusminister on leidnud äriühingu nõukokku liikmed, kuidas kontrollinud ja taganud, et nõukogu liikmed lähtuvad oma tegevuses riigi ja äriühingu huvidest, sh teevad korra kohast järelevalvet äriühingu juhatuse tegevuse üle. Arvestades, et uurimiskomisjoni moodustamise ajendiks oli juhatuse liikmete korruptsioonikahtlustus, keskendus komisjon nõukogu kui juhatuse üle järelevalvet tegeva organi võimekusele ja asjatundlikkusele, nõukogu järelevalvetegevusele juhatuse üle, sh nõukogu ning seda abistava auditikomitee ja siseaudiitori rollile juhatuse tegevuse kontrollimisel ning korruptsiooni ennetamisel.<sup>34</sup> Kuna nõukogu liikmeid määravad ja kutsuvad tagasi ministrid, siis uuris komisjon, millised olid ministrite ja ministeeriumi kui osaluse valitseja võimalused kontrollida Tallinna Sadama juhtorganite tegevust ning vältida äriühingus korruptsiooni. Poliitilist vastutust käsitleva parlamentaarse kontrolli organina oli uurimiskomisjoni põhiülesanne vastata küsimusele, kas Tallinna Sadama aktsiate omanikku – riiki – esindanud ning riigi osaluspoliitika eest vastutavad ministrid olid täitnud oma ülesandeid seadusandja tahet ning avalikke huve järgides, s.o kas Tallinna Sadama juhtimise ja järelevalve korraldus oli tõhus ning kas pettuste ja korruptsiooni ennetamisele oli pööratud piisavat tähelepanu. Kuna uurimiskomisjoni ülesanne oli uurida juba toimunud sündmusi, siis ei andnud komisjon hinnanguid nende Tallinna Sadama ja riigi äriühingute tegevuse koordineerimisega

<sup>31</sup> Uurimiskomisjoni 30.10.2015. a kiri nr 2-11/15-10/2.

<sup>32</sup> Uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungi protokoll nr 12, punkt 1; uurimiskomisjoni 19.02.2016. a kiri nr 2-11/16-2/9.

<sup>33</sup> Riigiprokuratuuri 03.03.2016. a kiri nr RP-6-7/16/83-(1).

<sup>34</sup> Riigi osaluspoliitika need aspektid, mis puudutavad kapitaliturgusid, fiskaalküsimusi, ressursihaldust jms, ei olnud uurimiskomisjoni ülesandeid arvestades uurimise all.



seotud ülesannete täitmise kohta, mida ei ole lõpule viidud, samuti hoiduti uurimisorganite ja kohtute pädevusse kuuluvast korrupsiooni ning kuritegude uurimisest. Uurimiskomisjon keskendus korrupsiooni vältivate ja ennetavate meetmete toimimisele Tallinna Sadamas.

21. Uurimiskomisjoni ülesanne oli muu hulgas selgitada, kas Tallinna Sadama vara valitsemist korraldati õigusaktide järgi ja heaperemehelikult. Komisjon toetus siinkohal eeskätt Tallinna Sadama siseaudiitori aruannete andmetele ja advokaadibüroo Sorainen õigusauditi tähelepanekutele. Riigikogu otsusest tulenevalt uuriti tehingute korralduslikku külge, s.o kas tehingute tegemisel oli järgitud kehtivaid õigusakte ja sisekordi ning peetud silmas Tallinna Sadama huve. Võimude lahususe põhimõtet silmas pidades ei tohi parlamentaarne organ, milleks uurimiskomisjon on, tegeleda õigustumõistmisega ega sekkuda kohtute tegevusse. Seetõttu hoidus uurimiskomisjon hinnangute andmisest tehingutest tulenevatele õigusvaidlustele, kus põrkusid erinevate isikute huvid. Samal põhjusel ei võtnud komisjon seisukohta kohtumenetluses olnud tehingute ning kohtute tegevuse ja lahendite suhtes. Parlamentaarse uurimise käigus ei viidud läbi majanduskontrolli, seega ei anna uurimiskomisjon kõikehõlmavat hinnangut Tallinna Sadama tehingute õigsuse ja seaduslikkuse kohta. Riigi äriühingute üle majanduskontrolli tegemine on Riigikontrolli pädevuses.

22. Hinnangute andmisel Tallinna Sadama juhtimisele ja järelevalvele tugines uurimiskomisjon peamiselt kolmele allikale: riigivaraseadusele, Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (edaspidi OECD) soovitudele riigi osalusega äriühingute valitsemise ja juhtimise kohta ning ühingujuhtimise heale tavale. Esimesed soovitud riigi osalusega äriühingute valitsemise ja juhtimise kohta andis OECD välja 2005. aastal. Need soovitud olid mõeldud täiendusena OECD ühingujuhtimise põhimõtete juurde, mis on kohaldatavad ka riigi osalusega äriühingute suhtes.<sup>35</sup> 2015. aastal uuendas OECD oma soovitusi riigi osalusega äriühingute kohta.<sup>36</sup> Riigivaraseaduse väljatöötamisel on muu hulgas tuginetud OECD soovitudele riigi osalusega äriühingute valitsemise ja juhtimise kohta.<sup>37</sup> Riigivaraseadusega on laiendatud Finantsinspektsiooni ja Tallinna Börsi koostöös koostatud hea ühingujuhtimise tava<sup>38</sup> kohaldamist riigi osalusega äriühingutele. Riigi osalusega äriühingud, sh Tallinna Sadam, peavad kirjeldama ühingujuhtimise hea tava järgimist ühingujuhtimise aruandena majandusaasta aruande koosseisus.<sup>39</sup>

23. Uurimiskomisjoni põhitöövorm oli isikute seletuste kuulamine. Loetelu istungitel kuulatud isikutest on esitatud aruande lisas 1. Teavet uurimiskomisjoni tööks koguti muu hulgas erinevatele isikutele ja ametkondadele kirjalike päringute esitamise teel (vt lisa 2). Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 22 lõike 2 järgi on istungile kutsutu kohustatud tulema kohale, andma selgitusi ja vastama küsimustele. Samuti soovis uurimiskomisjon kuulata Tallinna Sadama juhatuse endiste liikmete Kaljuranna ja Kiili seletusi juhatuse tegevuse ning koostöö kohta nõukogu ja ainuaktsionäri esindanud ministritega. Kuna Kaljurand ja Kiil viibisid kohtu seatud tõkendi tõttu elektroonilise valve all, siis palus uurimiskomisjon selleks esmalt riigiprokuröri nõusolekut.<sup>40</sup> Riigiprokuröril ei olnud vastuväiteid Kiili ja Kaljuranna uurimiskomisjoni istungitel osalemise kohta.<sup>41</sup> Seejärel pöördus uurimiskomisjon Kiili ja Kaljuranna advokaatide poole, et leida võimalus nende kaitsealuste istungile ilmumiseks.<sup>42</sup>

<sup>35</sup> OECD ühingujuhtimise põhimõtted on nimetatud ümber G20/OECD ühingujuhtimise põhimõteteaks (G20/OECD Principles of Corporate Governance); printsiipe uuendati viimati 2015. aastal. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 35.

<sup>36</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition, OECD, 2015.

<sup>37</sup> Riigivaraseaduse seletuskiri, lk 8.

<sup>38</sup> Hea Ühingujuhtimise Tava. Tallinna Börs, Finantsinspektsioon, 2005.

<sup>39</sup> Riigivaraseaduse § 88 lõige 1 punkt 10.

<sup>40</sup> Uurimiskomisjoni nõuniku 22.01.2016. a e-kiri.

<sup>41</sup> Laura Feldmanise 28.01.2016. a e-kiri.

<sup>42</sup> Uurimiskomisjoni nõuniku 11.03.2016. a e-kirjad Kaljuranna ja Kiili kaitsjatele.

Kaljurand leidis advokaadi vahendusel, et istungil osalemine võib kahjustada tema kaitseõigust,<sup>43</sup> ning Kiil ei pidanud tema suhtes loodud negatiivset kuvandit arvestades uurimiskomisjoniga kohtumist võimalikuks ega põhjendatuks<sup>44</sup>.

24. Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 23 näeb ette vastutuse uurimiskomisjoni töö takistamise eest. VEB Fondi tegevust uurinud uurimiskomisjon soovis vastutuse sätet ühe istungile mitteilmunud isiku puhul kohaldada, ent siis selgus, et kuna väärtegade kohtuvälist menetlejat ei ole Riigikogu kodu- ja töökorra seadusega kindlaks määratud, ei ole võimalik vääртеооsсеisu kohaldada ja istungile mitteilmunud isikut sanktsioneerida.<sup>45</sup> VEB Fondi uurimiskomisjon pöördus põhiseaduskomisjoni poole ettepanekuga algatada seaduseelnõu, millega kõrvaldatakse puudused Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 23 regulatsioonis.<sup>46</sup> Põhiseaduskomisjonis on uurimiskomisjoni töö takistamisega seotud sanktsiooni küsimust arutatud<sup>47</sup>, kuid sellega seotud puudused Riigikogu kodu- ja töökorra seaduses on endiselt kõrvaldamata. Seega ei ole võimalik uurimiskomisjoni istungile ilmumata jäänud isikut Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse sätete alusel vastutusele võtta. Ainsaks „sanktsiooniks“ uurimiskomisjoni istungile ilmumata jätmise eest on sellekohase teabe avalikustamine komisjon lõpparuandes.

25. Uurimiskomisjon kogunes ajavahemikus 2015. aasta 29. oktoobrist kuni 2016. aasta 2. juunini kokku 26 istungil. Uurimiskomisjoni lõpparuandes esitatud asjaolude tuvastused ja nende põhjal tehtud järeldused ei ole õiguslikult siduvad. Parlamentaarse kontrolli organina ei täida uurimiskomisjon kohtu funktsiooni. Uurimiskomisjoni eesmärk on tuua avalikkuse ette teave ja kujundada seisukoht avalikku huvi pakkuva sündmuse kohta.

---

<sup>43</sup> Kaljuranna kaitsja 21.03.2016. a ja 03.05.2016. a e-kirjad.

<sup>44</sup> Kiili kaitsja 22.03.2016. a e-kiri.

<sup>45</sup> Justiitsministeeriumi 28.01.2014. a kiri nr 9-2/14-1003-1.

<sup>46</sup> VEB Fondi uurimiskomisjoni 17.02.2014. a kiri nr 1-6/14-24/1.

<sup>47</sup> Põhiseaduskomisjoni 29.10.2015. a istungi protokoll nr 25, punkt 2.

### III. RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONI SELGITATUD ASJAOLUD

#### 2.1. Tallinna Sadama juhtimine ja järelevalve

##### 2.1.1. Ülevaade äriühingust ja selle juhtimise korraldusest

26. Tallinna Sadam kujutab endast Eesti suurimat kauba- ja reisisadamate kompleksi, kus võetakse vastu kõiki Taani väinasid läbivaid laevu. Tallinna Sadama kui kontserni emaettevõtja põhitegevusalaks on sadamateenuse pakkumine *landlord*-tüüpi sadamana, mille ülesandeks on infrastruktuuri haldamine ja arendamine ning laevaliikluse korraldamine sadamaalal. Emaettevõtjale kuulub viis sadamat: Tallinna kesklinnas asuv reisisadamana tuntud Vanasadam koos väikelaevadele mõeldud jahisadamaga, kaubasadam Paljassaares, Eesti suurim kaubasadam Muugal, kauba- ja reisisadam Paldiskis (Paldiski lõunasadam) ning kruisilaevade vastuvõtmiseks mõeldud sadam Saaremaal. Kauba käitlemisega tegelevad sadamates kaubaoperaatorid, kellele üldjuhul kuuluvad ka kaupade käitlemiseks vajalikud ehitised, rajatised ja sadmed. Reisijate teenendamiseks vajalikud ehitised ja rajatised kuuluvad Tallinna Sadamale.<sup>48</sup>

27. Varade väärtuselt on Tallinna Sadam riigi äriühingute seas Eesti Energia ASi ja Elering ASi järel kolmandal kohal.<sup>49</sup> Tallinna Sadama kontserni kuulub lisaks emaettevõtjale neli tütarettevõtjat: Green Marine AS<sup>50</sup>, TS Energia OÜ<sup>51</sup> ning laevandusega tegelevad TS Shipping OÜ ja TS Laevad OÜ. Kontserni tegevusvaldkondadeks on kaupade ja reisijateveo teenindamise kõrval kinnisvaraarendus, laevandus ja energeetika.<sup>52</sup> Alates 2013. aasta algusest osutab TS Shipping multifunktsionaalse laevaga Botnica riigile jäämurdeteenust ning TS Laevade põhitegevuseks on alates 2016. aasta 1. oktoobrist parvlaevaliikluse korraldamine Eesti suursaarte ja mandri vahel.

28. Tallinna Merekaubasadam koos Tallinna Uussadamaga kinnitati riigiettevõtteks Tallinna Sadam 1991. aasta lõpus.<sup>53</sup> 1996. aastal muudeti riigiettevõtte aktsiaseltsiks.<sup>54</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäriks on Eesti Vabariik ning riigile kuuluvate aktsiate valitsejaks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Seega on Tallinna Sadam riigivaraseaduse mõistes riigi äriühing.<sup>55</sup> Aktsionäride üldkoosolekul esindab riiki kui ainuaktsionäri majandus- ja taristuminister, kes ühtlasi on kinnitanud Tallinna Sadama tegevuse aluseks oleva põhikirja<sup>56</sup>. Tallinna Sadama tegevusi planeerib, juhtimist korraldab ja järelevalvet juhatuse tegevuse üle teeb aktsiaseltsi nõukogu, mis on aruandekohustuslik üldkoosolekut esindava ministri ees. Tallinna Sadama igapäevast majandustegevust juhib ja äriühingut esindab nõukogu valitud juhatuse.<sup>57</sup> Vastutus aktsiaseltsi tegevusvaldkondade eest on olnud juhatuse liikmete vahel jagatud. Tallinna Sadam on olnud tegevusvaldkondade kaupa jagatud divisjonideks, mida juhivad valdkonna juhid, kes alluvad vastavat valdkonda kureerivale juhatuse liikmele.<sup>58</sup>

<sup>48</sup> Tallinna Sadama 31.12.2012. a lõppenud majandusaasta konsolideeritud majandusaasta aruanne.

<sup>49</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015.

<sup>50</sup> Selle Tallinna Sadama ja ASi NT Marine loodud ühissetevõtte tegevus on suunatud keskkonnavalaste laeva- ja sadamateenuste väljaarendamisele.

<sup>51</sup> Ettevõtte tegeleb peamiselt elektrienergia-, soojuste- ning vee- ja kanalisatsiooniteenuste valdkonnas.

<sup>52</sup> Tallinna Sadama strateegia aastateks 2015–2020. Jaanuar 2015.

<sup>53</sup> Eesti Vabariigi Valitsuse 24.12.1991. a määrus nr 272 „Ettevõtete riigiettevõteteks kinnitamise kohta“.

<sup>54</sup> Vabariigi Valitsuse 11.10.1996. a korraldus nr 845 „Riigiettevõtte „Tallinna Sadam“ ümberkorraldamine“.

<sup>55</sup> Riigivaraseaduse § 3 lõige 1 punkt 1.

<sup>56</sup> Tallinna Sadama kehtiva põhikirja redaktsioon on kinnitatud ainuaktsionäri 25.04.2011. a otsusega.

<sup>57</sup> Tallinna Sadama põhikirja punktid 4.3.1 ja 4.5.1.

<sup>58</sup> Juhatus 16.03.2015. a käskkirjaga nr 13 kinnitatud organisatsiooni struktuuri skeem.

## 2.2. Juhtorgani liikmete valimine ja järelevalve nende tegevuse üle

### 2.2.1. Nõukogu koosseis ja liikmete valimine

29. Riigivaraseaduse järgi võivad riigi esindajateks nõukogus olla isikud, kellel on oma ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised ja kogemused ning võimelisus tegutseda neilt oodatava hoolsusega ja ametikohale esitatavate nõuete kohaselt. Nõukogu liikme määramisel tuleb arvestada äriühingu tegevus- ja finantsvaldkonda, eesmärgi ja huvisid ning vajadust tagada riigi kui aktsionäri huvide tõhus kaitse.<sup>59</sup> Erasektoris kaasatakse juhtorganisse sageli eri valdkondade spetsialiste nagu juristid, rahanduskonsultandid, insenerid jt, selleks et vastuvõetud otsused oleksid võimalikult heal tasemel.<sup>60</sup> Ka riigi osalusega äriühingu nõukogu puhul on oluline jälgida, et see oleks komplekteeritud inimestest, kelle teadmised ja kogemused täiendavad üksteist, ning et oleks esindatud äriühingu tegevuse tõhusaks kujundamiseks ja järelevalveks vajalik asjatundlikkus. Seetõttu on riigivaraseaduse seletuskirjas rõhutatud, et lisaks riigiametnikele tuleks kaasata nõukogu koosseisudesse praktikuid ja eksperte muudest valdkondadest.<sup>61</sup> See tuleneb ühtlasi OECD soovitustest, mille kohaselt on kasulik kaasata nõukogudesse erasektori kogemusega liikmeid.<sup>62</sup>

30. Tallinna Sadama nõukogu on põhikirja järgi kuue- kuni kaheksaliikmeline.<sup>63</sup> Nõukogu tegutses 2010. aastast kuni 2015. aasta oktoobrini kaheksaliikmelisena (vt lisa 3), alates 2015. aasta 3. oktoobrist tegutseb nõukogu kuueliikmelisena. Tallinna Sadama nõukogu koosseisu ajavahemikul 2010 kuni oktoober 2015, s.o kuni nõukogu väljavahetamiseni, riigiametnikke ei kuulunud. Nõukogu koosnes peamiselt valitsuserakondadesse kuuluvatest inimestest. Nõukogu liikmete töökogemus pärines laialt valdkondade spektrist: energeetika, kaubanduse, kinnisvara, ehituse, transpordi, finantsteenuste valdkonnast, samuti Tallinna Sadama tegevustega otsesemalt seotud transiiditeenuste alalt. Ehkki nõukogu liikmeks määratud isikud olid esitanud ankeedi oma hariduse, praeguse ning varasema töö-, ameti- ja ärialase tegevuse, sh äriühingu juhtorgani liikmeks oleku kohta, ei olnud ankeetides sageli märgitud isiku omandatud eriala. Millisel määral osutus eriala ja varasem töökogemus inimese nõukokku määramisel oluliseks, dokumentides talletatud ei olnud, sest põhjendusi nõukogu liikmete nimetamise kohta enne 2015. aastat ei koostatud.<sup>64</sup>

31. Riigivaraseaduses on määratud küll riigi osalusega äriühingu nõukogu liikmele esitatavad nõuded, kuid puudub menetlus selle kohta, kuidas nõukogu liikmed välja valitakse. Seadus näeb ette üksnes selle, et pooled riigi esindajad nimetab nõukokku osalust valitsev minister ja ülejäänud pooled rahandusminister, kuidas ministrid riigi esindajad nõukokku leiavad, on aga ebaselge.<sup>65</sup> OECD soovitude järgi tuleb riigi äriühingu nõukogu liikmed määrata läbipaistvas ja selgelt struktureeritud menetluses.<sup>66</sup> OECD on teinud Eestile korduvalt etteheiteid nõukogu liikmete valiku menetluskorda reguleerivate õigusnormide puudumise pärast. Seda kitsaskohta ei ole tänaseni kõrvaldatud.<sup>67</sup> Riigi äriühingute nõukogude moodustamise korra ebamäärasust on teravalt kritiseerinud Erkki Raasuke, kes peab seda riigi äriühingute puhul põhiprobleemiks.<sup>68</sup> Vajakajäämistest tunnistajaid oli ka poliitikute seas: Juhan

<sup>59</sup> Riigivaraseaduse § 80 lõige 1.

<sup>60</sup> Tuuve Tiivel. Äriühingu juhtorgani liikme hoolsuskohustus. Juridica IX, 2005, lk 625.

<sup>61</sup> Riigivaraseaduse eelnõu seletuskiri, lk 8.

<sup>62</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, p 72.

<sup>63</sup> Tallinna Sadama põhikirja punkt 4.3.3.

<sup>64</sup> Regina Raukase 08.02.2016. a kirjalikud seletused.

<sup>65</sup> Riigivaraseaduse eelnõu seletuskiri, lk 8.

<sup>66</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 41.

<sup>67</sup> Tarmo Porgandi seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil; Corporate Governance Progress Report: Secretariat Note on Estonia. OECD, 28.10.2015.

<sup>68</sup> Erkki Raasuke seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

Parts möönis komisjonile, et riigi äriühingute nõukogude mehitamine ei ole olnud täielikus kooskõlas äriühingu juhtimise rahvusvahelise hea tavaga.<sup>69</sup> Samuti tõdes rahandusminister Sven Sester vajadust muuta nõukogude mehitamise kord arusaadavaks.<sup>70</sup> Raasukese juhtimisel koostatud ettepanekutes riigi äriühingute kohta märgiti, et kui nõukogu liikmete valik on põhjendamata ning läbipaistmatu, siis ei tunnustata seda nõukogu professionaalse juhtimisorganina ja selle tulemusena kannatab äriühingu töökultuur ning võime värvata tippasemel töötajaid.<sup>71</sup>

32. Uurimiskomisjon selgitas välja, kuidas on toimunud Tallinna Sadama nõukogu liikmete valik. Uurimiskomisjonile selgitati, et nõukogu liikmete kohad riigi äriühingutes jagatakse koalitsioonierakondade vahel, valitsuskoalitsiooni muutumisel vahetatakse nõukogu liikmed välja.<sup>72</sup> Jätkuvalt püsisid nõukogus Reformierakonna esindajad, eeskätt kauaaegne nõukogu esimees Neinar Seli, kes oli nõukogus järjest ligi 13 aastat, sellest nõukogu esimees üle 9 aasta. Endine nõukogu liige Randel Länts selgitas nõukogu liikmete valikut nii: „Iga võimupartei poolt on määratud kolm kuni neli inimest, kes vaatavad, keda riigi osalusega äriühingute nõukogudesse liikmeks esitada – nii see otsustamine on käinud.“ Poliitiliselt olid kokku lepitud ka nõukogu, sponsorluskomitee ja auditikomitee esimeeste kohad.<sup>73</sup> Nõukogu liikmete valiku praktikad olid üksikasjades erinevad. Oli olukordi, kus nõukogu liikmeid nimetavale või nimetamise ettepanekut tegevale ministrile andis erakond ette nimekirja inimestest, keda äriühingu nõukokku määrata, ning minister otsustas, kas ta välja pakutud isikute nõukokku määramisega nõustub või ei.<sup>74</sup> Samas Urve Palo rääkis, et talle kui ministrile anti voli osa Tallinna Sadama nõukogu liikmeid äriühingusse ise leida, mille juures ta oli oma otsustes vaba, ning ühe liikme valikuks anti talle erakonnast soovitus.<sup>75</sup> Nõukogu endine liige Veiko Tishler rääkis, et teda oli kutsunud nõukokku Tallinna Sadama nõukogus olnud erakonnakaaslane Tõnis Palts.<sup>76</sup> Partsi sõnade kohaselt juurutas ta koos tollase rahandusministri Jürgen Ligiga praktikad, mille järgi oleksid nõukogudes erakondliku kuuluvusega liikmete kõrval esindatud ka inimesed Tööandjate Keskliidust ning Eesti Kaubandus-Tööstuskojast. Koostööle ettevõtlusorganisatsioonidega nõukogu liikmete leidmisel viitasid ka ministrid Kristen Michal<sup>77</sup> ja Sven Sester<sup>78</sup>. Parts märkis, et nõukogu liikmete leidmiseks oli kuulutatud välja ka konkursse.<sup>79</sup> Kui minister oli nõukogu koosseisu otsustanud kinnitada, siis edastas ta võimalike liikmete nimed ametnikele, kes kontrollisid esitatud andmete põhjal, et inimese nõukokku nimetamiseks ei esineks seadusest tulenevaid piiranguid. Piirangu olemasolu või selle kahtluse korral andsid ametnikud sellest ministri nõunikule teada, et minister saaks vajaduse korral esitada uue isiku.<sup>80</sup>

33. Uurimiskomisjonile antud seletustest ilmses, et ministrid ei olnud mitte alati nõukokku valitud inimestega rahul. Ligi nentis, et nõukogu liikmete tase äriühingutes oli ebaühtlane: mõnel juhul jäi talle ebaselgeks, miks ühte või teist inimest nõukogu liikmeks soovitati. Kui ta otsest probleemi inimese nõukokku nimetamisel ei näinud, ehkki ka suurt poolehoidu selle inimese nõukokku asumise suhtes ei olnud, siis leppis ta nimetamisega, ent kui oli näha

<sup>69</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>70</sup> Sven Sesteri seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

<sup>71</sup> Erkki Raasuke, Regina Raukas, Antti Perli. Ettepanekud Eesti Vabariigi äriühingute valitsemise korraldamiseks. Aruteludokument. August 2013, lk 12.

<sup>72</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>73</sup> Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

<sup>74</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>75</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>76</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>77</sup> Kristen Michali seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>78</sup> Sven Sesteri seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

<sup>79</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>80</sup> Regina Raukase 08.02.2016. a kirjalikud seletused.



konflikti äriühingu huvidega, siis tõkestas ta inimese nõukokku nimetamise.<sup>81</sup> Ka Parts tunnistas, et ideaalse nõukogu saamiseks oleks pidanud lati Tallinna Sadama nõukogu liikmete puhul kõrgemale tõstma.<sup>82</sup> Palo nentis, et valituse vahetumisel oli erakonnal keeruline leida tema valitsemisel olnud äriühingute nõukogudesse sobivaid inimesi, kuna täidetavaid kohti oli palju ja seda tuli teha lühikese aja jooksul.<sup>83</sup> Kuulatud inimesed tõid esile küsitavusi nõukogu liikmete kompetentsuses ja tööle pühendumises. Näiteks väideti komisjonile, et pole mingi saladus, et mõne äriühingu finantsjuhid on öelnud, et kui nad „teevad eelarve numbritega siiasinna“, siis nõukogu kinnitab selle suures plaanis nagunii ära.<sup>84</sup> Ka endine Tallinna Sadama nõukogu liige Tiit Riisalo tõdes, et nõukogu liikmete kvaliteet ja huvi nõukogus osaleda oli varieeruv.<sup>85</sup> Endine nõukogu liige Tishler märkis, et transiidialal ja Venemaa suunal majandussuhete arendamiseks jäi Tallinna Sadama nõukogus kompetentsust vajaka.<sup>86</sup> Nõukogu tööks vajalikke teadmisi ja kogemusi omandati riigi äriühingute nõukogudes töötamise käigus.<sup>87</sup> Poliitilistel ajenditel nimetatud nõukogu liikmete ebakompetentsusele viitas ka kauaaegne nõukogu esimees Seli.<sup>88</sup> Raasuke rõhutas istungil korduvalt, et kui nõukogude mehitamine toimub sel viisil, nagu see seni toimunud on, ei õnnestu riigi äriühingute juhtimist paremaks muuta ega tulevikus Tallinna Sadamas juhtunuga sarnaseid olukordi vältida.<sup>89</sup>

34. Probleemiks riigi osalusega äriühingute nõukogudes on olnud huvide konfliktid ja sellega kaasnev korrupsioonioht.<sup>90</sup> Seda tõdesid ka komisjoni istungil käinud, kes väitsid, et kõige suurem risk on seejuures just erasektori esindajatest nõukogu liikmete puhul, keda ekspertidena nõukogudesse kaasatakse.<sup>91</sup> Sellest probleemist ei jäänud puutumata ka Tallinna Sadama nõukogu, mille mõne liikme puhul viidati samuti erahuvidetele, mis olid põrkunud sadama huvidega.<sup>92</sup> Jõustunud süüdimõistva kohtuotsuseni jõudis nõukogu kauaaegse esimehe Seli poolt Eesti Olümpiakomitee toetamise juhtum.<sup>93</sup> OECD soovitude järgi tuleb nõukogu liikmete huvide konfliktide vältimiseks kohaldada asjakohaseid meetmeid.<sup>94</sup> Riigivaraseadusega on selleks ette nähtud nõukogu liikme kohustus teavitada huvide konfliktist.<sup>95</sup> Ühingujuhtimise hea tava järgi peavad nõukogu liikmed vältima oma tegevuses huvide konflikti tekkimist. Nõukogu liige astub või kutsutakse tagasi, kui tema huvide konflikt on olulise ja kestva iseloomuga.<sup>96</sup> Uurimiskomisjoni kogutud teabest võib järeldada, et teavitamiskohustust ei ole Tallinna Sadama nõukogu liikmed alati täitnud, samas oli teistes riigi osalusega äriühingutes positiivseid näiteid, kus kohustust on järgitud<sup>97</sup>. Rahandusministeeriumi

<sup>81</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>82</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>83</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>84</sup> Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>85</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>86</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>87</sup> Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>88</sup> Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

<sup>89</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>90</sup> Erkki Raasuke, Regina Raukas, Antti Perli. Ettepanekud Eesti Vabariigi äriühingute valitsemise korraldamiseks. Aruteludokument. August 2013, lk 12.

<sup>91</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil; Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>92</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil; Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil; Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

<sup>93</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15.

<sup>94</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 73.

<sup>95</sup> Riigivaraseaduse § 84 lõige 1 punkt 3.

<sup>96</sup> Hea Ühingujuhtimise Tava punktid 3.3.1 ja 3.3.3.

<sup>97</sup> Kristen Michali seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.



esindaja sõnul jälgivad nad avalikult kättesaadavate andmete põhjal jooksvalt äriühingute nõukogu liikmete tausta, kuigi põhjalikum kontroll tehakse nõukogu liikmete vahetamise ajal.<sup>98</sup>

35. Kuna nõukogu liikmete kohad olid poliitiliselt jagatud, ei olnud ministril vabadust teise koalitsioonipartneri määratud nõukogu liikme nimetamisel ega tagasikutsumisel, seda vaatamata osalust valitseva ministri formaalsele õigusele määrata pooled nõukogu liikmed omal äranägemisel ja pooled rahandusministri ettepanekul.<sup>99</sup> See, milline minister ametlikult nõukogu liikme määrab (teeb nimetamise ettepaneku või nimetab), oli formaalne.<sup>100</sup> Kõige teravamalt tuli see tõsiasi esile toonase Tallinna Sadama nõukogu esimehe Seli ja aktsiaid valitsenud ministri Partsi vastuolude puhul. Nõukogu esimehe ja ministri vahel kerkis üles korduvalt erimeelsusi Tallinna Sadamat puudutavates küsimustes ning koostöö ei laabunud.<sup>101</sup> Kuigi minister Parts oli määranud Seli nõukokku rahandusministri ettepanekuta, formaalselt käsitatuna n-ö omal algatusel, oli Partsi sõnade kohaselt Seli „rahandusministri inimene“, st tema kutsumine nõukogust tagasi oli Reformierakonna otsustada.<sup>102</sup> Või nagu märkis Palts: „Teada on, kes nõukogu kohad jagab, kes kutsub, kes paneb, lõpuks kukub valitsus. Kui ei ole otseseid korruptiivseid fakte, on see [isiku nõukogust tagasikutsumine] täielikult võimatu.“<sup>103</sup> Sama tunnistas endine minister Palo: „Üldkoosolekuna ma saaksin /---/ kõik [nõukogu liikmed] tagasi kutsuda. See tähendaks tohutut poliitilist vastasseisu.“<sup>104</sup>

36. OECD soovitude kohaselt peab riigi osalusega äriühingu nõukogu olema kaitstud poliitiliste mõjutuste eest, mis võivad takistada nõukogul keskendumast valitsuse ja omandiõigusi teostava üksuse seatud eesmärkide saavutamisele. Nõukogu liige ei tohi nõukogus käituda teatud valijaskonna esindajana, vaid ta peab olema erapooletu ning lähtuma omaniku huvidest.<sup>105</sup> Kui nõukokku määravad liikmed erineva erakondliku kuuluvusega ministrid, on oht, et kujuneb koostöövõimetu, n-ö konkureerivatest osapooltest koosnev nõukogu, kus ei suudeta leida konsensust, salajane teave lekib ja kannatab nii aktsionäri, nõukogu kui ka juhatuse maine.<sup>106</sup> Nõukogu liikmete poliitilised erimeelsused on mõjutanud Tallinna Sadama nõukogu tööd. Nõukogu endise liikme Riisalo sõnul toimusid nõukogus vaidlused teemade üle, mis ei puudutanud Tallinna Sadamat, vaid poliitilisi suhteid. Ebakonstruktiivne poliitika jättis nõukogu tööle oma jälje. Nõukogu tööle pani Riisalo hinde kolm.<sup>107</sup> Nõukogu endise liikme Tishleri sõnul kandusid Riigikogus toimunud erakondadevahelised vaidlused üle Tallinna Sadama nõukokku.<sup>108</sup> Palts mõõnis, et nõukogu liikmed jagunesid poliitilisel alustel leeridesse, mille siseselt toimusid erinevate küsimuste arutelud ja hääletamiste otsustamine.<sup>109</sup> Ka Riisalo mõõnis, et inimesi nõukogus sai parteilise kuuluvuse järgi lahterdada.<sup>110</sup> Samuti viitas sellele nõukogu endine liige Priit Paiste.<sup>111</sup> Nõukogu liikmete poliitilised huvid ja omavahelised võimuvõitlused jätsid äriühingu huvid

<sup>98</sup> Tarmo Porgandi seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>99</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>100</sup> Veiko Tishleri ja uurimiskomisjoni liikmete arutelu uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>101</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil; Tallinna Sadama nõukogu 27.09.2012. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1 ja 09.10.2012. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 2.

<sup>102</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil; Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>103</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>104</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>105</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 72, 37.

<sup>106</sup> E. Raasuke, R. Raukas, A. Perli. Ettepanekud Eesti Vabariigi äriühingute valitsemise korraldamiseks. Aruteludokument. August 2013, lk 13.

<sup>107</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>108</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>109</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>110</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>111</sup> Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

tagaplaanile.<sup>112</sup> Poliitilistest erimeelsustest olid tingitud nõukogu otsused jäämurdja Botnica ja parvlaevade ostu küsimuses<sup>113</sup>, millega seoses ei suudetud nõukogus konsensust leida. Reformierakonda kuulunud nõukogu liikmed ei toetanud korduvalt jäämurdja ostmist Tallinna Sadama poolt.<sup>114</sup> Tallinna Sadama nõukogu võime töötada ühtse meeskonnana tuli muu hulgas jutuks Tallinna Sadama üldkoosolekul 2013. aastal.<sup>115</sup> Uurimiskomisjonile nenditi, et väga suureks abiks oleks see, kui kõik nõukogu liikmed oleksid ühesuguses informumis, nõukogu liikmed peaksid olema tervikuna ühtse eesmärgi ette rakendatud.<sup>116</sup>

37. OECD soovitude järgi tuleb riigi osalusega äriühingute nõukogusid hoida poliitilistest mõjudest eemal, samas ei tähenda see, et ametnikud või avaliku sektori töötajad ei tohiks nõukogudes olla. Soovitustega ei välistata ka poliitikute kuulumist nõukogudesse, seni kuni pole tegemist riigipeade, valitsusjuhtide või ministritega. Siiski ei tohi poliitikute kuulumine nõukokku riivata selle sõltumatust.<sup>117</sup> Eesti liitumisel OECDga tõsteti riigi osaluspoliitikat puudutava vajakajäämisena esile nõukogu liikmete nimetamise politiseeritust.<sup>118</sup> Kui Riigikogu liikmete osakaal riigi osalusega äriühingute nõukogudes 2012. aastal võrreldes 2009. aastaga kasvas, siis 2015. aastal oli see langenud 2009. aasta tasemest madalamale; ametnike osakaal nõukogudes on jätkuvalt langenud, samal ajal on järjepidevalt kasvanud poliitilise taustaga ekspertide arv nõukogudes.<sup>119</sup> Ühingujuhtimise Balti Instituut on toonud Tallinna Sadama juhtimise peamise puudusena välja riigi liigse sekkumise ja äriühingu politiseerimise. Instituudi aruandes soovitati vähendada nõukogu erakondlikkust, suurendades selle asemel selle asjatundlikkust ja sõltumatust.<sup>120</sup> Tallinna Sadama nõukogu poliitilisele taustale on viidatud ka Euroopa Investeeringispanga tellitud aruandes.<sup>121</sup> Ka endine Tallinna Sadama nõukogu liige Paiste toonitas: „Äriettevõtete juhtimise võiks poliitikast võimalikult lahus hoida. /---/ Poliitilised jõud ei tohiks otsuste tegemisel rolli mängida.“<sup>122</sup> See ei tähenda, et poliitikud ei tohiks nõukokku kuuluda, ent nad ei peaks nõukogus domineerima. Nõukogu endine liige Tishler arvas, et poliitikuid võiks nõukogus olla kaks kuni kolm<sup>123</sup>, Tallinna Sadama nõukogus oli seevastu perioodil 2010–2013 kaheksast nõukogu liikmest kuus kuni seitse poliitikud. Ühingujuhtimise hea tava kohaselt peaksid vähemalt pooled nõukogu liikmetest olema sõltumatud, ehk siis need liikmed peaksid olema vabad igasugustest sidemetest, mis võivad huvide konflikti tõttu mõjutada nende otsuseid nõukogus.<sup>124</sup> Vandeaudiitor Urmas Kaarlep märkis istungil, et äriühingu huviga pörkuva erahuvina on vaadeldav ka erakonna huvi.<sup>125</sup>

38. Riigi äriühingute depolitiseerimise vajadust on pidanud oluliseks erakonnad ise.<sup>126</sup> Kehtiva koalitsioonilepingu järgi tuleb nõukogu liikmeid nimetades jälgida hoolikalt sõltumatuse ja professionaalsuse kriteeriumide täitmist.<sup>127</sup> Ehkki lubaduse täitmise seotud

<sup>112</sup> Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>113</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>114</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.09.2012. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1; Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 3.

<sup>115</sup> Tallinna Sadama 22.04.2013. a korralise üldkoosoleku protokoll.

<sup>116</sup> Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>117</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 72–73.

<sup>118</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 28.

<sup>119</sup> Corporate Governance Progress Report: Secretariat Note on Estonia. OECD, 19.11.2015.

<sup>120</sup> Baltic Institute of Corporate Governance. Governance of State-Owned Enterprises in the Baltic States, p 35.

<sup>121</sup> Proactive Integrity Review. East Baltic Ports. Port of Tallinn (Tallinna Sadam). Final report. Ernst & Young, 26 November 2012, p 18.

<sup>122</sup> Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>123</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>124</sup> Hea Ühingujuhtimise Tava punkt 3.2.2.

<sup>125</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>126</sup> Isamaa ja Res Publica Liidu programm 2015. a Riigikogu valimisteks.

<sup>127</sup> Eesti Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu 08.04.2015. a kokkulepe valitsuse moodustamise ja valitsusliidu tegevusprogrammi põhialuste kohta. Ka valitsusliidu programm aastateks 2007–2011

ülesanded on kirjas valitsuse tegevusprogrammis, pole ülesannete täitmise tähtaegadest suudetud kinni pidada.<sup>128</sup> Valminud on küll riigi osaluspoliitika roheline raamat, milles on välja toodud ka nõukogude mehitamisega seotud probleemid, ent probleemidele lahendusi pakkuv valge raamat on endiselt valitsuse heakskiidu ootel. Uues nõukogus, kes asus ametisse pärast Tallinna Sadama juhatuse liikmetele kahtlustuse esitamist, 2015. aasta oktoobris, erakondade liikmeid ei ole. Minister Michali selgituste järgi on tegemist praktikaga, mida tema ja rahandusminister Sester juurutavad.<sup>129</sup> Samas on Michal ja Sester teiste riigi osalusega äriühingute nõukogudesse valinud jätkuvalt võimuerakondade liikmeid<sup>130</sup>, sellele on juhtinud tähelepanu ka ajakirjandus.<sup>131</sup> Praktikad, kus pärast riigi osalusega äriühingus tekkinud keerulist olukorda asendatakse nõukogu poliitikutest liikmed asjatundjatest liikmetega, on tulnud ette ka varem, näiteks ASi Estonian Air puhul.<sup>132</sup>

39. Aastaid on olnud küsimuse all Riigikogu liikmete kuulumine riigi äriühingute nõukogudesse.<sup>133</sup> Ka Tallinna Sadama nõukokku on kuulunud Riigikogu liikmeid.<sup>134</sup> Võimuerakondadest on Isamaa ja Res Publica Liit ning Sotsiaaldemokraatlik Erakond hoidunud Riigikogu liikmete äriühingute nõukogudesse määramisest.<sup>135</sup> Reformierakonda kuuluvad ministrid Ligi ja Michal pooldasid Riigikogu liikmete kuulumist riigi osalusega äriühingute nõukogudesse.<sup>136</sup> See, kas Riigikogu liikmed peaksid kuuluma riigi äriühingute nõukogudesse, on põhiseaduslik probleem, mille suhtes seisukoha võtmine on õiguskantsleri pädevuses.<sup>137</sup> Eeltoodud põhjusel uurimiskomisjon sel teemal hinnanguid ei anna.

40. Kokkuvõtvalt märgib uurimiskomisjon, et Tallinna Sadama nõukokku liikmete valimine ei vastanud hea ärijuhtimise tunnustatud tavale ega riigivara seaduse eesmärgile ja mõttele. Nõukogu liikmete valiku protsess oli läbipaistmatu ja kindlaks määramata. Nõukogu liikmete valik otsustati poliitilistel läbirääkimistel. Seejuures ei peetud esmatähtsaks isiku teadmisi- oskusi nõukogu liikme ülesannete täitmisel, erapooletust ega sõltumatust, vaid isiku poliitilist kuuluvust. Nõukogu koosseisus poliitikute domineerimise tõttu kandusid erakondlikud näaklused nõukokku, takistades selle konstruktiivset tööd.

### 2.2.2. Järelevalve nõukogu üle ja nõukogu aruandlus

41. Kuidas riiki esindav minister üldkoosolekuna riigi osalusega äriühingu üle järelevalvet teeb, ei tule õigusaktidest sõnaselgelt välja: siin põimuvad eraõiguslikud äriseadustiku ja avalik-õiguslikud riigivara seaduse sätted. Minister saab äriühingu tegevust mõjutada eeskätt nõukogu liikmete nimetamise ja tagasikutsumise kaudu, nimetades nõukokku isikud, keda

---

hõlmas riigi äriühingute nõukogu liikmete määramise küsimust, millest tulenevalt tuli nõukogudesse määrata riigist sõltumatuid esindajaid ja eksperte.

<sup>128</sup> Vabariigi Valitsuse 29.05.2015. a korraldusega nr 231 kinnitatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2015–2019.

<sup>129</sup> Kristen Michali seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>130</sup> Äriregistri infosüsteemi andmed.

<sup>131</sup> Marge Tubalkain. Michal kinnitas riigiettevõtete nõukogudesse rea erakondlasi. Postimees, 17.12.2015; Kadri Hansalu. Michal nimetas riigiettevõtete nõukogudesse taas rea erakondlasi. Postimees, 09.02.2016.

<sup>132</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>133</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 27–28.

<sup>134</sup> Näiteks Remo Holsmer, Kalev Lillo.

<sup>135</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil; Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>136</sup> Remo Holsmeri seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil; Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>137</sup> Õiguskantsler Allar Jõks leidis, et Riigikogu liikmete kuulumine riigi äriühingutesse on põhiseadusega vastuolus (Õiguskantsleri 2003.–2004. a tegevuse ülevaade: [http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/6iguskantsleri\\_2003.\\_aasta\\_tegevuse\\_ylevaade.pdf](http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/6iguskantsleri_2003._aasta_tegevuse_ylevaade.pdf)). Samas on avaldatud ka vastupidiseid seisukohti (Maruste: riigikogu liikmete kuulumine nõukogudesse teenib avalikke huve. <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/maruste-riigikogu-liikmete-kuulumine-noukogudesse-teenib-avalikke-huve?id=65559852>).

äriühingu juhtimisel usaldada, ja kutsudes tagasi isikud, kes usaldust pole pälvinud. Seda väljendas istungil ka Tallinna Sadama aktsiaid valitsenud minister Palo: „Tahtsin, et nõukogus oleksid inimesed, keda ma usaldan.“ Riigi osaluse puhul on tegemist riigivaraga, mis tähendab ühtlasi, et minister peab üldkoosoleku ülesannetes nõukogu liikmeid valides ja nende üle järelevalvet tehes lähtuma avalikest huvidest.<sup>138</sup> Avalikes huvides on eeskätt see, et äriühing on hästi juhitud, selle tegevus kasumlik ning osaluse väärtus suur. See eeldab, et ministri nimetatud nõukogu liikmed peavad oma tegevuses neid huve ja eesmärke silmas pidama ning minister selle üle valvama. Ehk nagu on väljendanud Riigikohus – riik kui ainuaktsionär kontrollib riigi äriühingut riigi valitavate nõukogu liikmete kaudu.<sup>139</sup> Ministri ülesandeks on kindlustada, et tema valitav nõukogu liige oleks nii oma oskuste kui ka teadmistega võimeline tagama riigi kui aktsionäri huvide tõhusa kaitse; samuti peab nõukogu liige lähtuma oma tegevuses kohustusest kaitsta avalikke huve. Selle kohustuse vajalikkus tuleneb sellest, et riigil ei ole oma osaluse kui riigivara valitsemisel sarnast tegutsemisvabadust nagu eraisikust aktsionäril, vaid ta peab täiendavalt tagama, et tema tegevus vastaks samal ajal ka riigivaraseaduses sätestatud nõuetele, mille järgi tuleb osalust kui riigivara valitseda eesmärgipäraselt, otstarbekalt, säästlikult ja heaperemehelikult.<sup>140</sup>

42. OECD soovitude kohaselt tuleb võimaldada nõukogu liikmetele koolitusi, mille käigus teavitatakse neid nende kohustustest ja vastutusest nõukogu liikmena.<sup>141</sup> Tallinna Sadama nõukogu liikmeid nende ülesannetest ja vastutusest ei teavitatud, asjakohaseid koolitusi ei toimunud, nõukogu liikme enda asi oli aru saada, mida ta nõukogus tegema peab.<sup>142</sup> Rahandusministeeriumi riigivara osakond koostas 2011. aastal riigi osalusega äriühingute ja riigi asutatud sihtasutuste juhtimiseks juhendi, milles on kirjas, mida nõukogu liikmetelt oodatakse. Tegemist on nõukogu liikmetele suunatud sisuka juhendmaterjaliga.<sup>143</sup> Rahandusministeeriumi ettepanekul nimetatud Tallinna Sadama nõukogu liikmetele hakati neid juhiseid allkirja vastu tutvustama.<sup>144</sup> Riigivaraseaduse seletuskirja järgi on selle eesmärk, et rahandusminister teeb poolte nõukogu liikmete nimetamise ettepaneku, tasakaalustada valdkonnapoliitika ja majandusliku otstarbekuse ning tulu teenimise soovi.<sup>145</sup> Tegelikult oli rahandusministri roll ettepanekute tegemisel ja nõukogu liikmete tegevuse koordineerimisel formaalne.<sup>146</sup> Kuigi rahandusministri ettepanekul nimetatud nõukogu liikmetele oli tutvustatud ministeeriumi ootusi<sup>147</sup>, tunnistasid nõukogu endised liikmed Tishler ja Länts, et neil puudus nõukogus olemise ajal igasugune kontakt Rahandusministeeriumiga<sup>148</sup>. Ligi selgitustel püüti sellega, et nõukogu liikmeid määrasid erinevad ministrid, hajutada riske, täpsemalt, vältida nõukogu tasemel „seltsimeeste“ kokkulepete tegemist.<sup>149</sup> Sellest saab järeldada, et praktikas teenis erinevate ministrite poolt nõukogu liikmete nimetamise kord poliitiliste riskide maandamise eesmärki.

<sup>138</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 82–83.

<sup>139</sup> RKHKo 05.03.2014, 3-3-1-2-14, punkt 31.1.

<sup>140</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punkt 76.

<sup>141</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 70.

<sup>142</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>143</sup> Juhised riigi osalusega äriühingute ja riigi asutatud sihtasutuste juhtimiseks: ootused nõukogu liikmetele. Rahandusministeerium, 2011.

<sup>144</sup> Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil; Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>145</sup> Riigivaraseaduse seletuskiri, lk 8.

<sup>146</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>147</sup> Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil; Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

<sup>148</sup> Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil; Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>149</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.



43. Nagu eespool kirjeldatud, oli nõukogu liikmete määramine ja tagasikutsumine poliitiliste kokkulepete küsimus. See tähendab, et ministril ei ole võimalik enda parima äranägemise järgi nõukogu moodustada, vaid tal tuleb arvestada poliitiliste kokkulepetega. Poliitiline mõõde muudab ministri järelevalve nõukogu üle probleemseks, sest kui ta ka leiab, et mõni nõukogu liige ei järgi oma tegevuses omaniku ootusi, ent poliitilist kokkulepet tema tagasikutsumiseks ei saavutata, peab minister tekkinud olukorraga leppima. Nii avaldus see Tallinna Sadama nõukogu kauaaegse esimehe Seli ja minister Partsi vastuolude puhul. Kõnealuse vastuoluga seoses nentis Raasuke: „Tallinna Sadama aktsiaid valitseval ministril ei olnud mingit võimalust äriühingut mõjutada, tal oli null mõju äriühingu üle“.<sup>150</sup>

44. Arutledes küsimuse üle, kui autonoomsed on riigi äriühingu juhtorganid oma otsustes ning mil määral peavad nad arvestama riigi kui aktsionäri suunistega, leidis Riigikohus, et nii juhatuse kui ka nõukogu liikmed on seadusest tulenevalt kohustatud arvestama riigi huvidega ning suuniste eiramisel on võimalik nad tagasi kutsuda.<sup>151</sup> Ka OECD on oma soovitusel seisukohal, et nõukogu peab äriühingu strateegia määramisel ning juhatuse üle järelevalve tegemisel lähtuma valitsuse ja omanikuõigusi teostava üksuse korraldustest ja seatud eesmärkidest.<sup>152</sup> Nii leidis rahandusminister Sester erinevate otsuste puhul Tallinna Sadama nõukogu liikmete erimeelsustele viidates, et nõukogu peab omanikupoliitikat ellu viima, aga mitte seda ise tegema. Nõukogu liige on omaniku esindaja ja peab omaniku visioone ellu viima, omaniku visioon on aga ühtne.<sup>153</sup> Kui Tallinna Sadama nõukogu liikmed tegutsesid valitsuses otsustatust või omaniku ootustest erinevalt, ei kutsutud neid nõukogust tagasi. Jäämurdja Botnica soetamisel tõrkus osa Tallinna Sadama nõukogu liikmetest valitsuskabinetis arutatud plaani<sup>154</sup> täitmast.<sup>155</sup> Samuti oli osa nõukogu liikmetest tõrges parvlaevade soetamisel<sup>156</sup>, mida valitsuskabinet<sup>157</sup> toetas ja mille kohta olid koostatud omaniku ootused<sup>158</sup>. Palts rääkis parvlaevadesse puutuvalt: „Juhan [Partsi] tegi selle ettepaneku [parvlaevade soetamiseks], mis lõpuks ellu viidi – läbi Tallinna Sadama. Aga Seli ei lasknud seda aasta aega sadama nõukogus läbi.“<sup>159</sup> Ka endine minister Palo märkis istungil: „Oluline oli see, et nõukogus ei töötataks omanikule vastu, milline oli varasema minister Partsi kogemus, kes väitis, et ta oleks palju asju Tallinna Sadamas korda saatnud, kui poleks olnud nõukogu vastuseisu.“<sup>160</sup> Olukorras, kus äriühingu tegevuse suhtes valitsevad nõukogu liikmete ning ministri vahel olulised erimeelsused, kuid poliitilised olud isikute vahetust nõukogus ei võimalda, on ministril ülimalt probleemne nõuda äriühingu juhtorganite liikmetelt riigi huvide täitmist.

45. Tõsi, OECD soovitusel järgi peab riik võimaldama riigi osalusega äriühingute nõukogudel täita oma kohustusi sõltumatult. Nõukogude sõltumatuse ja seeläbi nende vastutuse suurendamiseks ei ole kehtiva seadusega ette nähtud, et minister kui omaniku esindaja annab konkreetseid suuniseid nõukogule või selle liikmetele.<sup>161</sup> Küll aga saab riik osaluse omanikuna sõnastada eesmärgid, s.o omaniku ootused, mille täitmist äriühingu juhtorganitelt nõuda ja mille täitmise üle järelevalvet teha.<sup>162</sup> Riigikohus on leidnud, et riigi aktsiaseltsi nõukogu

<sup>150</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>151</sup> RKHKo 05.03.2014, 3-3-1-2-14, punkt 32.

<sup>152</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 28.

<sup>153</sup> Sven Sesteri seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

<sup>154</sup> Valitsuskabineti 26.06.2012. a nõupidamise protokolliline otsus, punkt 1.

<sup>155</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 24.08.2012. a kiri nr 5-1/12-00612/010; Tallinna Sadama nõukogu 27.09.2012. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1; Tallinna Sadama nõukogu 09.10.2012. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 2.

<sup>156</sup> Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 3.

<sup>157</sup> Valitsuskabineti 26.09.2013. a nõupidamise punkti 1 kokkuvõte.

<sup>158</sup> Tallinna Sadama 03.03.2014. a erakorralise üldkoosoleku otsus.

<sup>159</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>160</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>161</sup> Riigivaraseaduse seletuskiri, lk 31.

<sup>162</sup> Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

liikmel on lisaks eraõiguslikule suhtele aktsiaseltsiga ka avalik-õiguslik õigussuhe riigiga. Viimasest tuleneb nõukogu liikme kohustus kasutada talle äriseadustiku ja äriühingu põhikirjaga antud pädevust selleks, et tagada riigi kui aktsionäri huvide tõhus kaitse, rikkumata samas nõukogu liikme kohustusi aktsiaseltsi ees. Riigi äriühingu nõukogu liige peab tegema kõik temalt mõistlikult eeldatava, et nõukogu iga otsus vastaks võimalikult suurel määral riigi kui aktsionäri huvidele, seda niivõrd, kui võrd riigi huvid ei satu vastuollu tema kui juhtorgani liikme kohustustega äriühingu ees, eeskätt kui riigi huvid ei kahjusta lubamatult ühingu.<sup>163</sup> Järelikult on nõukogu liikmed kohustatud riigi kui omaniku huvide ja ootustega arvestama, v.a juhul, kui see tooks kaasa otsesed rasked tagajärjed äriühingu jaoks (nt äriühingu maksejõuetuse). Nõukogu sõltumatuse ja riigi huvidega arvestamise kohustuse vahekorra saab võtta kokku Raasukese sõnadega: „Omaniku ootused on selged, sellest tuleb lähtuda, /---/, kuid selle taga on [nõukogu] tegevusvabadus suur.“<sup>164</sup> Seega on vahendid ja viisid, kuidas omaniku ootusi täita, nõukogu vaba otsus, sinna riik kui omanik sekkuda ei tohi.

46. Tallinna Sadamale kehtestas minister Parts omaniku ootused esimest korda 2014. aasta märtsi alul. Ootustes oli muu hulgas kirjas äriühingu ülesanne omada ja hallata parvlaevu, et pidada ühendust Eesti suursaarte ja mandri vahel, samuti tagada jäämurdjaga Botnica Eesti jäämurdevõimekus.<sup>165</sup> 2012. aastal, kui küsimuse all oli Tallinna Sadama poolt jäämurdja Botnica ostmise, äriühingule omaniku ootusi kehtestatud ei olnud. Minister Parts andis Tallinna Sadama nõukogule otsesed kirjalikud suunised jäämurdja ostuks.<sup>166</sup> Raasuke tõdes istungil: „Mina arvan, et sellised suunised /---/ on oma olemuselt hästi halvad. See tähendab seda, et strateegilisel tasandil, sh omaniku ootuste seadmisel, mida sel hetkel ei olnud selgelt sõnastatud, olid jäetud asjad tegemata ning siis oli vaja seda puudust korvata mingi eraldi korraldusega. See on väga halb praktika, kui nii asju aetakse. Mõnan, et võib esineda olukordi, mille korral on vaja selliselt toimida, ent ka siis ei tohiks olla nii, et minister saadab dokumendi, millega kohustab nõukogu ühte või teist tegema.“ Minister Palo kehtestas uued omaniku ootused Tallinna Sadamale 2014. aasta detsembris. Ka seal olid nähtud äriühingule ette ülesanded tagada jäämurdevõimekus ja parvlaevauhendus mandri ja suursaarte vahel.<sup>167</sup> Omaniku ootustes seadis aktsiaid valitsev minister Tallinna Sadamale ühtlasi eesmärgi olla Eesti äriühingutele heaks eeskujuks heade juhtimistavade, sotsiaalse vastutuse ning kõrge ärikultuuri poolest. Neis ootustes seatud eesmärkide saavutamise eest on vastutavad Tallinna Sadama nõukogu ja juhatus.<sup>168</sup> Riigikontroll on soovitanud, et omaniku ootustes esitataks täiendavalt selge nõue edendada korruptsiooni vältivat tegevust.<sup>169</sup> Ka Riigikohus on märkinud, et olenemata sellest, millisel eesmärgil (sh tulu saamine) on riigil äriühingus osalus, kujutab selle valitsemine endast avalike ressursside kasutamist, mis peab toimima korruptsioonivabalt.<sup>170</sup> Ehkki omaniku esindajana ei tee minister jälitustegevust äriühingu üle ega saa seda poliitiliselt kontrollida, on ministri võimuses nõuda nõukogult äriühingus selliste kontrollisüsteemide loomist ja neist kinnipidamist, millega eos välditakse korruptsiooniõhtlike olukordade teket.

47. Omaniku ootuste täitmise üle järelevalve tegemiseks on vaja ministril teavet äriühingus toimuva kohta. Nagu on väljendanud endine minister Palo: „Nõukogu on ministri käepikendus. Kui on mingeid kahtlusi, siis nõukogust peab info ministrini jõudma.“ Nõukogu liige on kohustatud esitama ministrile infot nõukogu või muu juhtorgani tegevuse kohta, muu hulgas

<sup>163</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 78–79.

<sup>164</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>165</sup> Erakorralise üldkoosoleku 03.03.2014. a otsus.

<sup>166</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 24.08.2012. a kiri nr 5-1/12-00612/010 ja 18.09.2012. a kiri nr 5-1/12-00612/012.

<sup>167</sup> Ainuaktsionäri 04.12.2014. a otsus.

<sup>168</sup> Erakorralise üldkoosoleku 03.03.2014. a otsus.

<sup>169</sup> Tarmo Olgo. Korruptsiooni vältimise meetmed riigi äriühingutes. 2016.

<sup>170</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 82–83.



eeldatakse, et nõukogu liige teavitab ministrit kavast maksta juhatusele tulemustasu, juhtorgani liikmete huvide konfliktist, äriühinguga seotud kohtuvaidlustest, meedias avaldatavast kriitikast ning pettuse kahtlustest juhtorgani liikmete suhtes.<sup>171</sup> Aruteludokumendis, milles on käsitletud ettepanekuid riigi äriühingute valitsemiseks, on tõdetud, et nõukogu liikmete kontaktid ja infovahetus osalust valitseva ministeeriumiga on juhuslikud ja ebapiisavad.<sup>172</sup> Nõukogu ja ministri teabevahetus toimub valdavalt mitteametlikult, sellest üldjuhul dokumentaalset jälge maha ei jää.<sup>173</sup> Minister Parts sai seletuste kohaselt teavet nõukogu tegevuse kohta muu hulgas erakonnakaaslastest nõukogu liikmetelt, kes olid käinud ministri juures nõukogus päevakorral olnud küsimusi arutamas.<sup>174</sup> Nõukogu endise liikme Tishleri sõnul oli tal nõukogu tööga seoses kokkupuuteid ministri nõunikuga.<sup>175</sup> Nõukogu esimees Seli väitis, et tema puutus ministriga kokku Tallinna Sadama korralistel üldkoosolekutel.<sup>176</sup> Selgituste kohaselt ei olnud ministeeriumi ametnikel vahetat teavet Tallinna Sadama nõukogus toimuva kohta, sest ametnikke nõukokku ei kuulunud. Ametnikud vaid hoidsid nõukogu protokolle.<sup>177</sup> Seda, et äriühingute poliitilise juhtimise tõttu oli Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ametnikkonnal teavet äriühingus toimuva kohta vähe, tões ka endine kantsler Marika Priske.<sup>178</sup> Ministeeriumi praegune kantsler Merike Saks leidis, et riigi äriühingu nõukokku peaks kuuluma osalust valitseva ministeeriumi ametnik, siis tekiks ministeeriumil parem pilt nõukogus toimuvast.<sup>179</sup> Nõukokku, mis nimetati ametisse pärast Tallinna Sadama juhatuse liikmetele kahtlustuse esitamist, kuuluvad ka ametnikud; seda nii osaluspoliitikat koordineerivast Rahandusministeeriumist kui ka aktsiaid valitsevast ministeeriumist.<sup>180</sup> Info liikumine nõukogu liikmete ja üldkoosoleku vahel mitteformaalselt ning üksnes poliitilisi kanaleid pidi muudab selle killustatuks – nõukogu liikmed ei ole ühtses infoväljas. Ühtlasi kaasneb sellega oht, et poliitiliste jõujoonte muutumisel kannatab info liikumise järjepidevus ja sellega aktsiate valitseja teadmine äriühingus toimunust.

48. Omaniku ootuste täitmist nõukogu poolt arutatakse ametlikult koos lõppenud majandusaasta aruande aruteluga Tallinna Sadama korralisel üldkoosolekul.<sup>181</sup> Sellel koosolekul otsustab osalust valitsev minister äriühingu majandusaasta aruande kinnitamise ja kasumi jaotamise, sh dividendideks.<sup>182</sup> Üldkoosolekul annab nõukogu esimees ministrile ülevaate hinnangust nõukogu ja juhatuse tööle, äriühingu kontrollikeskkonnast (sh siseauditist), juhatuse liikmete tasustamisest ja sellest, mida oodatakse omanikult. Ministril ja tema nõunikel on võimalik üldkoosolekul esitada nõukogu esimehele küsimusi nii nõukogu, juhatuse kui ka äriühingu tegevuse kohta. Üldkoosolekute protokollidest nähtub, et ministrid ja tema nõunikud on seda võimalust ka kasutanud.<sup>183</sup> Nagu on väljendanud Majandus- ja

<sup>171</sup> Juhised riigi osalusega äriühingute ja riigi asutatud sihtasutuste juhtimiseks: ootused nõukogu liikmetele. Rahandusministeerium, 2011, lk 4–5.

<sup>172</sup> Erkki Raasuke, Regina Raukas, Antti Perli. Ettepanekud Eesti Vabariigi äriühingute valitsemise korraldamiseks. Aruteludokument. 2013, lk 12.

<sup>173</sup> Riigikontrolli 05.12.2012. a arutelu protokoll.

<sup>174</sup> Priit Paiste ja Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil; Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

<sup>175</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>176</sup> Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

<sup>177</sup> Merike Saks seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>178</sup> Marika Priske seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>179</sup> Merike Saks seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>180</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 03.10.2015. a otsus nr 15-0041.

<sup>181</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisel olevate riigi enamusosalusega äriühingute üldkoosolekute töökord.

<sup>182</sup> Äriseadustiku § 298 lõige 1 punkt 7.

<sup>183</sup> Tallinna Sadama korralise üldkoosoleku 22.04.2013. a protokoll.

Kommunikatsiooniministeeriumi endine nõunik Raasuke: „Üldkoosoleku käigus on võimalik saada aimu, mis äriühingus toimub, mis temaatikaga tegeletakse“.<sup>184</sup>

49. OECD soovitude järgi tuleb nõukogu esimehe eestvedamisel igal aastal hinnata struktureeritult ning parimaid praktikaid silmas pidades nõukogu tööd ja selle tulemuslikkust. Vajaduse korral võib hindamisel kasutada väliste sõltumatute ekspertide abi. Hindamine võib hõlmata ka nõukogu üksikute liikmete panust ja töö tulemuslikkust.<sup>185</sup> Riigivaraseaduse kohaselt tuleb nõukogul üks kord aastas koos majandusaasta aruandega esitada ülevaade selle kohta, kuidas nõukogu on äriühingu tegevust aruandeperioodil korraldanud, juhtinud ja selle üle järelevalvet teinud.<sup>186</sup> Tallinna Sadama nõukogu aastaaruanded piirdusid nõukogu ja auditikomitee tööd puudutavas osas enamasti koosolekute arvu ning organite koosseisus toimunud muudatuste nimetamisega, millele olid lisatud mõned üldsõnalised laused nõukogu tegevuse kohta.<sup>187</sup> Nõukogu tööst sisukat teavet andva dokumendiga aruande puhul tegemist ei olnud. Riigivaraseaduse kohaselt edastati aktsiaid valitsevale ministeeriumile ka äriühingu nõukogu koosolekute päevakorrad ja protokollid<sup>188</sup>, kuid neis leiduvat teavet järelevalve eesmärgil ei kasutatud. Selleks olid protokollid liialt üldsõnalised ega andnud äriühingus toimuvast ülevaadet.<sup>189</sup>

50. Uue korruptsioonivastase seaduse<sup>190</sup> järgi peavad avalikud ettevõtjad tagama, et nende nimel, ülesandel või järelevalve all avalikku ülesannet täitvate ametiisikute puhul kontrollitakse, et nad teaksid, kuidas korruptsiooni ennetada, ja peaksid kinni kohustusest hoiduda korruptiivsest tegevusest.<sup>191</sup> Sellele sättele tuginedes kohustas Tallinna Sadama aktsiaid valitsenud minister Palo äriühingut töötama välja korruptsiooniohu ennetamise regulatsiooni, andma välisaudiitorile ülesande kontrollida nõukogu ja juhatuse liikmete ärihuvisid ning seotud osapooltega tehtud tehinguid, samuti kohustas ta Tallinna Sadama juhtorganite liikmeid ja keskastmejuhte osalema avaliku sektori eetilistest kokkulepetest kinnipidamise ja korruptsiooni vältimise koolitustel.<sup>192</sup> Ainuomaniku otsuse alusel, millega kohustati Tallinna Sadamat tegelema korruptsiooni ennetamisega<sup>193</sup>, korraldati äriühingus 2015. aastal korruptsiooniteemalised sisekoolitused Tallinna Sadama ema- ja tütarettevõtjate juhatuse liikmetele ning divisjonide juhtidele, vaadati üle korruptsiooniohtlikud kohad, neid maandavad juhtimis- ja sisekontrollimeetmed ning hinnati tegevusi, mida korruptsiooni-ennetuseks tarvitusele võtta.<sup>194</sup> Alates 2015. aastast teeb Tallinna Sadama välisaudiitor lõppeva majandusaasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kontrolli raames äriühingu nõukogu ja juhatuse liikmete osas ärihuvide kontrolli (juhatuse ja nõukogu liikmetega seotud isikutega sõlmitud tehingute ülevaade), lähtudes korruptsioonivastasesest seadusest ja äriühingu sisemisest korruptsiooniohu ennetamise regulatsioonist.<sup>195</sup> Varem on välisaudiitor esitanud sellekohase aruande üksnes Riigikontrollile.<sup>196</sup>

51. Peale korruptsioonivastases seaduses ettenähtud meetmete on osaluse valitsejale oluliseks toeks äriühingutes korruptsiooniga võitlemisel Kaitsepolitsei ameti tugi ja heidutav

<sup>184</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>185</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 76.

<sup>186</sup> Riigivaraseaduse § 98 lõige 1.

<sup>187</sup> Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a koosoleku protokollilisa; Tallinna Sadama nõukogu 02.04.2013. a koosoleku protokollilisa 2.

<sup>188</sup> Regina Raukase 09.02.2016. a kirjalikud vastused.

<sup>189</sup> Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>190</sup> Riigikogus 06.06.2012. a vastu võetud korruptsioonivastane seadus.

<sup>191</sup> Korruptsioonivastase seaduse § 3 lõige 3 punkt 1.

<sup>192</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 13.01.2015. a otsus nr 15-0003.

<sup>193</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 13.01.2015. a otsus nr 15-0003.

<sup>194</sup> Kristi Vinkel. Tallinna Sadama kontserni korruptsiooniennetuse programmi raamistik. 09.06.2015.

<sup>195</sup> AS Tallinna Sadam. Arvamus korruptsiooniohu ennetavate meetmete rakendamise kohta. KPMG, 15.04.2015.

<sup>196</sup> Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

mõju. 2011. aastal laiendati Kaitsepolitsei ameti uurimispädevust riigi osalusega äriühingutele.<sup>197</sup> Kaitsepolitsei ameti kontrollifunktsioon on Tallinna Sadama näitel ennast praktikas tõestanud. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kantsleri sõnul oli ministeeriumil tihe suhtlus Kaitsepolitsei ametiga, kelle tööst on väga palju abi olnud.<sup>198</sup>

52. Osalusi valitseva ministeeriumi siseauditiüksus äriühingutes auditeid ei tee.<sup>199</sup> Riigiosalusega äriühinguid auditeerib Riigikontroll<sup>200</sup>, kelle auditi tulemusi on äriühingu osalust valitseval ministeeriumil võimalik arvesse võtta. Riigivaraseaduse järgi on osalust valitseval ministril õigus nõuda äriühingus erikontrolli tegemist ning kasutada selleks enda juhitavat struktuuriüksust, sh siseauditosakonda.<sup>201</sup> Erikontrolli võib vaadelda ministri järelkontrollina, sest see leiab tavapäraselt aset pärast seda, kui kahju toonud sündmus on juba toimunud või teod toime pandud. Perioodil 2010–2015 määras aktsiaid valitsev minister Tallinna Sadamale erikontrolli kahel korral: 2013. aastal Tallinna Sadama nõukogu toetuste ja annetuste kohta vastu võetud otsuste õiguspärasuse ja headele äritavadele vastavuse kontroll<sup>202</sup>; 2015. aastal Riigiprokuratuuri kahtlustusega hõlmatud isikute ja Tallinna Sadama vahel sõlmitud tehingute majandusliku põhjendatuse ning äriühingule tekitatud kahju kontroll<sup>203</sup>. Erikontroll toetuste ja annetuste üle jäi 2013. aastal tegemata, sest Riigiprokuratuur oli alustanud kriminaalmenetlust, mille sisu kattus erikontrolliga.<sup>204</sup> Tallinna Sadama juhtide kriminaalasjaga hõlmatud tehingute põhjendatuse ja nendega tekitatud kahju väljaselgitamiseks viis Tallinna Sadama aktsiaid valitsev ministeerium läbi riigihanke, et leida erikontrolli teostaja; erikontrolli aruanne valmib eeldatavasti 2016. aasta sügisel.<sup>205</sup>

53. Uurimiskomisjon järeldeb eelnenust, et kuigi riigivaraseaduse ja äriseadustiku järgi peab äriühingu aktsiaid valitsev minister tegema äriühingu nõukogu liikmete üle järelevalvet, sh jälgima, et nõukogu liikmed täidaksid äriühingule pandud omanikuootusi ja ennetaksid äriühingus korruptsiooni teket, on see praktikas probleemne. Ministri võimalused nõukogu liikmete mõjutamiseks on piiratud, sest nende nimetamine ja tagasikutsumine sõltub poliitilistest kokkulepetest. Poliitikutest nõukogu liikmed ei ole alati leidnud teise erakonda kuuluva ministriga üksmeelt. Äriühingute poliitilise juhtimise tõttu on ohus omanikujärelevalve tõhusus ja järjepidevus, sest ministeeriumi ametnikkonnani, kes on erakondadevahelisest konkurentsist mõjutamata, ei jõua oluline teave äriühingute tegevuse kohta. Seda olukorras, kus riigivaraseaduse järgi vastutab ministeerium riigivaraks oleva äriühingu osaluse valitsejana osaluse heaperemeheliku valitsemise eest.

### 2.2.3. Juhatuse koosseis ja liikmete valimine

54. Mõlemad korruptsioonikahtluse alla sattunud juhatuse liikmed Kaljurand ja Kiil said Tallinna Sadama juhatuse liikmeks 2004. aastal: Kiil jaanuaris ja Kaljurand juulis.<sup>206</sup> Sellel aastal toimusid äriühingu juhatuses olulised muudatused: vahetusid kõik juhatuse liikmed ning

<sup>197</sup> 2011. aastal viidi korruptsioonikuriteod, mille on toime pannud riigi osalusega äriühingute juhtorgani liikmed ja millega võib kaasneda riigi julgeoleku oht, Kaitsepolitsei ameti uurimise alla (Vabariigi Valitsuse 05.10.2011. a määrus nr 125). 2013. aastal laiendati Kaitsepolitsei ameti pädevust, võimaldades uurida ka riigi osalusega äriühingute tütarettevõtjate juht- ja järelevalveorgani liikmete korruptsioonikuritegusid (Vabariigi Valitsuse 11.04.2013. a määrus nr 60).

<sup>198</sup> Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>199</sup> Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>200</sup> Riigikontrolli seaduse § 7 lõige 1 punkt 6.

<sup>201</sup> Riigivaraseaduse § 87 punkt 5.

<sup>202</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 05.11.2013. a otsus nr 13-0049.

<sup>203</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 13.01.2015. a otsus nr 15-0003.

<sup>204</sup> Regina Raukase 09.02.2016. a e-kiri.

<sup>205</sup> Riigihange viitenumbri 168258 riigihangete infoportaalil.

<sup>206</sup> Tallinna Sadama nõukogu 16.01.2004. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 1 ja Tallinna Sadama nõukogu 16.07.2004. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1.

juhatuse koosseis suurenes kolmelt liikmelt viie liikmeni; selleks muudeti aktsiaseltsi põhikirja.<sup>207</sup> 2005. aastal toimunud juhtimisstruktuuri muudatuste tulemusena vähenes äriühingu juhatuse koosseis viielt liikmelt kahele: juhatuse esimeheks sai Kaljurand ja juhatuse liikmena jätkas Kiil.<sup>208</sup> Sellises koosseisus püsis Tallinna Sadama juhatuse kuni 2015. aasta augusti lõpuni, mil nõukogu Kiili ja Kaljuranna korruptsiooniskandaali tõttu juhatusest tagandas.

55. Mõlemad kuriteokahtlustuse saanud juhatuse liikmed – Kaljurand ja Kiil – olid juhatuses järjest üle kümne aasta.<sup>209</sup> Kiil valiti 2004. aastal juhatuse liikmeks vaid kolmeks kuuks, ent seejärel tema volitusi pikendati.<sup>210</sup> 2005. aastal valis nõukogu kolmeks aastaks juhatuse esimeheks Kaljuranna ja juhatuse liikmeks Kiili. Nii 2008. kui ka 2011. aastal pikendas Tallinna Sadama nõukogu Kaljuranna ja Kiili volitusi kolmeks aastaks.<sup>211</sup> 2014. aastal pikendati Kaljuranna ja Kiili volitusi veel viieks aastaks. Korruptsioonikahtluse ilmnemiseta oleksid Kaljurand ja Kiil võinud jääda juhatusse enam kui 15 aastaks.<sup>212</sup> Uurimiskomisjon tundis huvi, kas riigi äriühingu juhatuse liikmete nii pikk ametis oleku aeg on mõistlik ning kas oleks otstarbekas teatud aja tagant juhatuse liikmeid vahetada. Riigikontrolli peakontrolör Tarmo Olgo leidis, et Tallinna Sadama puhul olid juhatuse liikmed ilmselgelt liiga kauaks samale positsioonile jäänud.<sup>213</sup> Raasuke seletas, et peab keeruka organisatsiooni juhatuse esimehe mõistlikuks tööperioodiks viit kuni seitset aastat. „Arvestades, et me kõik oleme inimesed, siis toimub teatud aja tagant inimese ammendumine. Keegi peab tulema ja tegema vahepeal midagi teistmoodi.“<sup>214</sup> Juhatuse liikmete ja eeskätt esimehe vahetumist teatud aja tagant pidas õigeks ka vandeaudiitor Urmas Kaarlep, kes leidis, et juhtorgani liiget ei peaks hoidma üle kümne aasta sama koha peal.<sup>215</sup> Endine nõukogu liige Hillar Teder leidis, et juhatust peaks vahetama iga viie või kaheksa aasta tagant.<sup>216</sup> „Peaks toimuma mingisugune rotatsioon, mis ei liimiks inimest oma koha külge /---/,“ lausus juhatuse liikmete ametis oleku aega silmas pidades Carri Ginter.<sup>217</sup> Seda, et juhatuse liikmed olid jäänud liiga kauaks ametisse, leidis ka osa endiseid nõukogu liikmeid.<sup>218</sup>

56. Enam kui kümme aastat oli Tallinna Sadama juhatuse kaheliikmeline, lõviosa sellest perioodist olid juhatuses Kaljurand ja Kiil. Raasuke lausus istungil: „Kriitiline olen küsimuses, et miks oli Tallinna Sadamas selline kooslus, s.o kaheliikmeline juhatuse. /---/ ... ei ole juba printsipiis õige moodustada juhatust kaheliikmelisena, nagu see oli Tallinna Sadamas. Isegi väikese ettevõtte puhul peaks juhatuse liikmeid olema vähemalt kolm. Sellisel juhul on juhatuse dünaamilisem, on enam diskussiooni jne. Kahe juhatuse liikme puhul on selge oht, et üks juhatuse liige muutub tahes tahtmata teise „jopeks“.“<sup>219</sup> Samas vastas endine nõukogu liige Lillo küsimusele, kas juhatuses oleks võinud olla enam kui kaks liiget, järgmist: „Tallinna Sadamal oli mingi hetk suhteliselt suur juhatuse, s.o viieliikmeline. Need, kes sel ajal [kui oli viieliikmeline juhatuse] olid nõukogus, ei kiitnud seda lahendust heaks. Viis juhatuse liiget

<sup>207</sup> Tallinna Sadama 2004. a majandusaasta aruanne, lk 16–17.

<sup>208</sup> Tallinna Sadama 2005. a majandusaasta aruanne, lk 18.

<sup>209</sup> Äriregistri elektroonne teabesüsteem.

<sup>210</sup> Tallinna Sadama nõukogu 16.01.2004. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 1.

<sup>211</sup> Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2008. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1 ja 04.11.2011. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

<sup>212</sup> Tallinna Sadama nõukogu 21.10.2014. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 2.

<sup>213</sup> Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

<sup>214</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>215</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>216</sup> Hillar Teder seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

<sup>217</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil.

<sup>218</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil; Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>219</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

piltlikult öeldes olid liiga keskendunud oma kitsale valdkonnale ning sidusjuhtimist ei toimunud. See mõjus pärssivalt äriühingu arengule.<sup>220</sup> Dokumentidest ei tulenenud, et juhatuse liikmete arvu suurendamist oleks nõukogu või üldkoosoleku tasandil kunagi arutatud. Küll väitis endine nõukogu esimees Seli, et kolmeliikmelise juhatuse moodustamise üle oli arutletud, kuid ta oli suhtunud sellesse skeptiliselt.<sup>221</sup>

57. Peale juhatuse suuruse tõstatati komisjoni istungitel küsimus juhatuse koosseisu kohta. Nii nõukogu endine liige Paiste kui ka Raasuke leidsid, et kindlasti oleks pidanud juhatusse kuuluma finantsjuht. „Minu arvamus oli, et ka finantsjuht peaks olema juhatuses, sest finantsjuht vastutab väga suurel määral ettevõtte rahaliste vahendite eest. Ega siis juhatuse liikmed ei tee finants- ja tasuvusarvestusi. See kõik tuleb finantsjuhi käest, aga ametlikku võimu tal ei ole,“ ütles Paiste.<sup>222</sup> Ka Raasuke leidis, et kui äriühingus on olnud kauaaegne finantsjuht, siis miks ei võinud teda võtta juhatusse.<sup>223</sup> Pärast Kaljuranna ja Kiili juhatusest tagandamist 2015. aasta augustis anti juhatuse esimehe ülesanded kuueks kuuks äriühingu finantsjuhile.<sup>224</sup> Uue esimehe valiku järel jätkab finantsjuht juhatuse liikmena. Nõukogu esimehe Aare Targa sõnul on finantsjuht näidanud ennast juhatuses heast küljest.<sup>225</sup>

58. Korruptsioonikahtlustuse alla sattunud Tallinna Sadama juhatuse liikmetega, eeskätt Reformierakonda kuulunud Kiiliga seoses on kerkinud üles kahtlus, et nende valimine ja volituste pikendamine on toimunud poliitilistel kaalutlustel. Kiili ja Kaljuranna juhatuse liikmeteks saamise otsused 2004. aasta jaanuaris ja juulis olid konsensuslikud.<sup>226</sup> Otsuste tegemisel oli nõukogus kolm Reformierakonna, kaks Isamaa ja Res Publica Liidu liiget, üks Eestimaa Rahvaliidu liige ja kaks erakondliku kuuluvuseta liiget.<sup>227</sup> Tallinna Sadama aktsiaid valitsenud ministriks oli reformierakondlane Meelis Atonen.<sup>228</sup> Jürgen Ligi väitis, et kuigi Kiil oli Reformierakonna liige, ei olnud teda Tallinna Sadama juhatusse valitud erakondlikel põhjustel.<sup>229</sup> 2005. aastal, kui Kaljurannast sai juhatuse esimees ning tema ja Kiili volitusi juhatuses pikendati, oli äriühingu nõukogu koosseis vahetunud: kolme reformierakondlasest nõukogu liikme kõrval kuulus nõukokku kolm keskerakondlast ja kaks Eestimaa Rahvaliidu liiget.<sup>230</sup> Ainuaktsionäri esindavaks ministriks oli Edgar Savisaar Keskerakonnast. Kaljuranna ja Kiili volituste pikendamisel 2008. aastal<sup>231</sup>, kuulusid nõukokku kolm Reformierakonna liiget, üks Sotsiaaldemokraatliku Erakonna liige ja kaks Isamaa ja Res Publica liiget, ülejäänud kaks nõukogu liiget olid erakondliku kuuluvuseta.<sup>232</sup> Tallinna Sadama üldkoosoleku ülesannetes oli minister Parts Isamaa ja Res Publica Liidust. Isamaa ja Res Publica Liitu kuulunud kaks nõukogu liiget olid Kiili ja Kaljuranna volituste pikendamise vastu, juhatuse liikmete volitusi pikendati hääletage 6 : 2.<sup>233</sup> Kiili ja Kaljuranna konkursi korras uueks perioodiks määramisel ei leitud üksmeelt ka 2011. aastal, kui nõukogu koosnes valdavalt Reformierakonna ja Isamaa ja Res Publica liikmetest. Ettepaneku pikendada juhatuse liikmete volitusi kolmeks aastaks tegi reformierakondlane Lillo. Vastuhääled ettepanekule tulid Riisalolt ja Tishlerilt, kes olid Riisalo

<sup>220</sup> Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>221</sup> Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

<sup>222</sup> Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>223</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>224</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.08.2015. a koosoleku protokoll nr 5, punkt 2.

<sup>225</sup> Aare Targa seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>226</sup> Tallinna Sadama nõukogu 16.01.2004. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 1 ja Tallinna Sadama nõukogu 16.07.2004. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1.

<sup>227</sup> Tallinna Sadama nõukogu 16.01.2004. a koosoleku protokoll nr 1 ja äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

<sup>228</sup> Varasemad valitsused – <https://valitsus.ee/et/valitsus/varasemad-valitsused/id/43>

<sup>229</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>230</sup> Tallinna Sadama 2005. a majandusaasta aruanne; äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

<sup>231</sup> Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2008. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

<sup>232</sup> Äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

<sup>233</sup> Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2008. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.



enda sõnul „IRL-i inimesed“<sup>234</sup>. Riisalo ja Tishler nõudsid eeskätt Kiili väljavahetamist.<sup>235</sup> Äriühingu üldkoosolekut esindas siis jätkuvalt minister Parts. 2014. aastal pikendati Kaljuranna ja Kiili volitusi konsensuslikult; nõukokku kuulus siis kolm reformierakondlast, üks sotsiaaldemokraat ning neli parteitut liiget.<sup>236</sup> Tallinna Sadama aktsiaid valitsev minister oli sotsiaaldemokraat Palo. Seega püüsid Kaljurand ja Kiil juhatuses vaatamata nõukogu liikmete ja aktsiaid valitseva ministri erakondlikule kuuluvusele. Samas viidati ka sellele, et juhatuse liikmete ametis jätkamise eest olid seisnud eeskätt Reformierakonda kuulunud nõukogu liikmed.<sup>237</sup>

59. Uurimiskomisjon soovis saada selgust küsimuses, millised olid juhatuse liikmete volituste pikendamise otsuste tagamaad, seda eeskätt 2011. ja 2014. aasta otsuste puhul. Tallinna Sadama aktsiaid valitsenud ministri Parts sõnul arutas ta 2011. aastal nõukogu esimehe Seliga uue juhatuse valimist, ja siis oli nii tema kui ka Seli seisukohal, et äriühingu juhatuse peab uuenuma; Seli lubas seda Partsile. Parts soovis Kiili ja Kaljuranna väljavahetamist, sest leidis, et juhatuse liikmed olid end oma ametis ammendanud, nad ei olnud võimelised keeruliseks muutunud majanduskeskkonnas äriühingut edukalt juhtima. Minister Parts soovist juhatuse liikmed välja vahetada oli teadlik ka osa nõukogu liikmeid.<sup>238</sup> Parts oli nõukogu esimehe Seliga kokku leppinud, et toimub avalik konkurss, mille tulemusena juhatuse uueneb. Avaliku konkursi all pidas Parts silmas seda, et lisaks konkursi avalikule väljakuulutamisele korraldab nõukogu sihtotsingu, mille käigus otsitakse juhatusele aktiivselt häid liikmekandidaate, keda kutsutakse konkursil osalema.<sup>239</sup> Ehkki seadus ega Tallinna Sadama põhikiri juhatuse liikmete leidmiseks konkursi korraldamist ette ei näinud, tuli see kohustus toonastest valitsusliidu programmist.<sup>240</sup> Parts sõnul ei täitnud nõukogu esimees lubadust.<sup>241</sup> Kaljuranna ja Kiili volituste tähtaja lõppemisel 2011. aastal korraldati avalik konkurss kiirkorras, kandideerimiseks oli aega kaks nädalat, konkursi korraldajaks oli nõukogu esimees Seli.<sup>242</sup> Konkursi tulemusena pikendati Kaljuranna ja Kiili volitusi veel kolmeks aastaks, kuid nõukogu ei olnud selles otsuses üksmeelne, kaks nõukogu liiget (Riisalo ja Tishler) olid juhatuse liikmete volituste pikendamise vastu.<sup>243</sup> Seli väitis, et konkursile ei olnud ühtegi tõsiselt võetavat kandidaati tulnud, seetõttu jätkasid Kaljurand ja Kiil.<sup>244</sup> Tishler rääkis, et oli eeskätt soovinud välja vahetada Kiili, kes oli juhatuse liikmena nõrk. Kiili erakondlikul kuuluvusel seejuures tähtsust ei olnud.<sup>245</sup> Seevastu endine nõukogu liige Lillo väitis, et Kiilil ei lastud tema Reformierakonda kuulumise tõttu tööd teha.<sup>246</sup> Erakondlikel põhjustel Kiili suhtes vastuseisu olemasolu väljendas ka Seli.<sup>247</sup> Riisalo soovis juhatuse liikmete väljavahetamist, sest ei pidanud õigeks, et äriühingut juhivad pika aja jooksul samad inimesed. Teadmist konkreetsetest kahtlust äratavatest asjaoludest juhatuse liikmete tegevuses tal tol korral küll ei olnud.<sup>248</sup> Samuti rääkis Parts, et Kaitsepolitsei ameti hoiatust tookord ei olnud, sest amet ei

<sup>234</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>235</sup> Tallinna Sadama nõukogu 04.11.2011. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

<sup>236</sup> Tallinna Sadama nõukogu 21.10.2014. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 2.

<sup>237</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil; Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>238</sup> Remo Holsmeri seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil; Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>239</sup> Juhan Parts seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>240</sup> Isamaa ja Res Publica Liidu ja Reformierakonna 04.04.2011. a valitusprogramm, lk 53.

<sup>241</sup> Juhan Parts seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>242</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil; Ellen Kassi 17.02.2016. a e-kiri.

<sup>243</sup> Tallinna Sadama nõukogu 04.11.2011. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

<sup>244</sup> Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

<sup>245</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>246</sup> Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>247</sup> Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

<sup>248</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.



olnud sel ajal veel riigi äriühinguid kontrollinud.<sup>249</sup> Ka teistest seletustest selgus, et juhatuse liikmeid taheti välja vahetada juhtimisvõimekuse puuduste, kuid mitte korrupsioonikahtluste tõttu, sest neid kahtlusi tol ajal juhatuse liikmete suhtes ei olnud.<sup>250</sup>

60. Pärast juhatuse liikmete kolmeaastase volituste tähtaja lõppemist 2014. aastal korraldati taas avalik konkurss, et leida uued liikmed.<sup>251</sup> Konkursi korraldajaks oli nõukogu esimees Remo Holsmer. Holsmeri seletuste kohaselt kaaluti toona ühe juhatuse liikme väljavahetamist. Ministerium soovis eeskätt Kiili välja vahetada. Kui oleks leitud tugev kandidaat, siis oleks olnud nõus juhatuses muudatusi tegema, kuid kogu juhatuse väljavahetamist ei peetud mõistlikuks. Tollal ainuaktsionäri esindanud minister Palo rääkis, et oli enne juhatuse liikmete konkursi saanud Kaitsepolitseiametilt teabe, mille kohaselt oli Tallinna Sadama juhatuse liikmete taustas küsitavusi, ent konkreetset kahtlustust kuritarvitustes see ei sisaldanud. Kuna tegemist oli salajase teabega, siis seda jagada ei tohtinud. Palo kirjeldas konkursile eelnenud olukorda järgmiselt: „Juulis enne juhatuse valimisi ma kohtusin nõukogu esimehe Holsmeriga. Ütlesin talle, et ta võtaks juhatuse valimisi väga tõsiselt, tuleks teha korralik konkurss, olemasolevad juhatuse liikmed on olnud kaua ametis, võiks võtta kedagi uut juhatusse.“<sup>252</sup> Holsmeri sõnul osales konkursil 17 kandidaati, tõsiselt võetavaid kandidaate oli neist lisaks toonastele juhatuse liikmetele üks kuni kaks. Kuna otseseid etteheiteid sellel ajal juhatusele ei olnud, siis tehti nende suhtes positiivne otsus.<sup>253</sup> Palo kirjeldas järgnenud sündmusi nii: „Kui oli selge, et samad juhatuse liikmed ilmselt jätkavad, siis ma leidsin, et pean sekkuma. Soovitsin Holsmeril kaitsepolitseiga ühendust võtta. Samas, Holsmeril olid argumentid, et juhatuse valimine on hetkel keeruline, kuna parvlaevade hange oli pooleli. Holsmer sai [Kaitsepolitseiametilt] sama info, mis mina. See toimus augustis.“<sup>254</sup> Konkursi tulemusena valis nõukogu 2014. aasta septembris konsensuslikult juhatuse liikmeteks Kaljuranna ja Kiili.<sup>255</sup> Nende uuesti valimist põhjendati vajadusega minna edasi oluliste projektidega nagu näiteks jäämurdja Botnica käigus hoidmine ja parvlaevade hange, millega juhatuse oli tihedalt seotud.<sup>256</sup> Uurimiskomisjon arutles ka selle üle, et mis oleks saanud, kui juhatuse liikmeid ei oleks tagasi valitud, kas nad oleksid sel juhul võinud uurimise alt pääseda. Palo mõõnits selle võimalikkust.<sup>257</sup>

61. Samal päeval, kui Kaitsepolitseiamet pidas juhatuse liikmed kinni, s.o 2015. aasta 26. augustil, allkirjastasid Kaljurand ja Kiil avalduse, mille järgi soovisid nad enda vabastamist Tallinna Sadama juhatusest. Sellest päevast luges nõukogu ka nende liikmevolitused Tallinna Sadama juhatuse liikmetena lõppenuks. Järgmisest päevast alustasid tööd uued nõukogu määratud juhatuse liikmed.<sup>258</sup> Pärast seda, kui Tallinna Sadama endistele juhatuse liikmetele esitati korrupsioonikuriteo kahtlustus, peavad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas olevate äriühingute juhatuse esimeheks kandideerijad kinnitama enda valmisolekut läbida julgeolekukontroll. Julgeolekukontroll tehakse kohe pärast ametisse nimetamist.<sup>259</sup> Ka Kaitsepolitseiamet peab julgeolekukontrolli läbimist oluliseks, kui määratakse ametisse juhatuse liige või pikendatakse tema liikmevolitusi.<sup>260</sup> Õigusaktides riigi

<sup>249</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>250</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil; Marika Priske seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>251</sup> Tallinna Sadama nõukogu 16.06.2014. a koosoleku protokoll nr 3, punkt 9.

<sup>252</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>253</sup> Remo Holsmeri seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil

<sup>254</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>255</sup> Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2014. a koosoleku protokoll nr 5, punkt 2.

<sup>256</sup> Tallinna Sadama 09.09.2014. a pressiteade.

<sup>257</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>258</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.08.2015. a koosoleku protokoll nr 5, punktid 1 ja 2.

<sup>259</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 10.03.2016. a kiri nr 1.1-16/16-00044/012.

<sup>260</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.08.2015. a koosoleku protokoll nr 5, punkt 1.

äriühingute juhatuse liikmetele julgeolekukontrolli läbimise kohustust sätestatud ei ole, tegemist on pärast Kiili ja Kaljuranna juhtumit juurutatud praktikaga.

62. Kaheliikmelisse juhatusse kuulunud Kaljurand ja Kiil olid Tallinna Sadama juhatuses üle kümne aasta. Kui korruptsioonikahtlust poleks tekkinud, oleks neil olnud volitus jätkata juhatuse liikmetena veel neli aastat. Kaljuranna ja Kiili jätkamise suhtes oli nõukogus korduvalt erimeelsusi. Juhatus liikmete väljavahetamise soovi põhjuseks ei olnud korruptsioonikahtlus, vaid eeskätt etteheited juhatuse liikmete asjatundlikkuse ja juhtimisvõimekuse suhtes. Samuti sooviti organisatsiooni juhtimist värskendada. Siiski jätkasid Kaljurand ja Kiil juhatuses. Uurimiskomisjon leiab, et samas koosluses, kaheliikmelise ja üle kümne aasta ametis püsiva juhatuse puhul tekib korruptsioonioht. Kui äriühingu juhtimine on koondunud pikka aega juhatuse kahe liikme kätte, siis võivad nad ühel hetkel näida asendamatusena, mis loob võimu ja kontrollimatuse tunde. Seetõttu leiti, et Tallinna Sadama suuruse äriühingu juhatus peaks olema vähemalt kolmeliikmeline ning vähemasti juhatuse esimees ei tohiks olla samas ametis liiga pikka aega järjest (üle 7–10 aasta). Ainuüksi organisatsiooni arengut silmas pidades tuleks komisjoni hinnangul juhatuses aeg-ajalt teha muudatusi.

#### 2.2.4. Järelevalve juhatuse üle, juhatuse aruandlus ja sisekontroll

63. Äriseadustiku järgi peab nõukogu aktsiaseltsi tegevuse planeerimise ja juhtimise korraldamise kõrval tegema järelevalvet juhatuse tegevuse üle.<sup>261</sup> Juhatus liikmete korruptsioonikahtlusega seoses toonitati komisjonile korduvalt, et nõukogul, nagu ka üldkoosolekul ja siseaudiitoril, puudub uurimisorgani pädevus ning nad ei saa peitkuritegusid, nagu seda on altkäemaksu võtmine, avastada.<sup>262</sup> See väide on kahtlemata õige, seda on kinnitanud ka Kaitsepolitsei amet.<sup>263</sup> Nõukogu järelevalve äriühingu juhatuse üle ei kujuta endast politseilist uurimist ega ole sellega võrreldav. Ent milline on siis nõukogu järelevalve sisu ja kas see hõlmab korruptsiooni vastu võitlemist? Ühingujuhtimise hea tava kohaselt peab nõukogu korrapäraselt hindama juhatuse tegevuse õiguspärasust ning seda, kas äriühingut puudutav oluline teave on nõukogule ja avalikkusele nõuetekohaselt teatavaks tehtud.<sup>264</sup> Riigikohus on leidnud, et riigi äriühingu nõukogu liige peab lähtuma vajadusest tagada riigi kui aktsionäri huvide kaitse. Riigi huvi on see, et äriühingu tegevus oleks korruptsioonivaba.<sup>265</sup> Erialakirjanduses on leitud, et nõukogu, tehes juhatuse ja äriühingu tegevuse üle järelevalvet, peab koguma selleks vajalikku infot, s.t ta peab teadma, mida küsida, kui juhatus vabatahtlikult infot ei esita. Nõukogu peab suutma vajaliku info välja selekteerida ja seda õigesti hinnata.<sup>266</sup> See kehtib ka korruptsiooni ennetava ja vältiva järelevalve kohta, mida nõukogu peab tegema juhatuse ja äriühingu üle. Riigikontrolli peakontrolör Olgo märkis, et nõukogu ülesandeks on luua keskkond, milles ennetatakse pettusi ja korruptsiooni, nõukogu peab pettuste ja korruptsiooni esinemise võimalikkust järjepidevalt seirama ja hindama ning neile juhtumitele kohaselt reageerima.<sup>267</sup> See nõue tuleneb OECD soovitustest, mille järgi peavad riigi osalusega äriühingute nõukogud tegema teatavaks programmid ja meetmed, mille abil välditakse pettusi ja korruptsiooni.<sup>268</sup>

<sup>261</sup> Äriseadustiku § 316.

<sup>262</sup> Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil; Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil; Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>263</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.08.2015. a koosoleku protokoll nr 5, punkt 1.

<sup>264</sup> Hea Ühingujuhtimise Tava, punkt 3.1.3.

<sup>265</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, p 79, 83.

<sup>266</sup> Tuuve Tiivel. Äriühingu juhtorgani liikme hoolsuskohustus. Juridica IX, 2005, lk 629–628.

<sup>267</sup> Tarmo Olgo. Korruptsiooni vältimise meetmed riigi äriühingutes. 2016.

<sup>268</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 60.

64. Nõukogu põhipartnerid korruptsiooni ennetamisega seotud küsimustes on auditikomitee ja siseauditiüksus, mille tugevusest sõltub nõukogu järelevalve tõhusus. Auditikomitee ülesandeks on nõustada nõukogu muu hulgas äriühingu tegevuse seaduslikkuse ja järelevalve valdkonnas.<sup>269</sup> Komitee teeb nõukogule ettepanekuid, kuidas vältida või kõrvaldada organisatsioonis probleeme ja ebatõhususi ning tegutseda vastavuses õigusaktide ja ühingujuhtimise hea tavaga.<sup>270</sup> Nõukogu moodustatud auditikomitee on olnud Tallinna Sadamas kolmeliikmeline, aastatel 2010–2015 koosnes see eranditult nõukogu liikmetest. Auditikomitee moodustamisel ja selle esimehe valimisel peeti silmas poliitilist tasakaalu.<sup>271</sup> Õigusaktide järgi ei pea komitee liige olema samaaegselt äriühingu nõukogu liige, vaid ta peab olema isik, kellel on komiteel lasuvate ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised ja kogemused.<sup>272</sup> Nagu toonitas vandeaudiitor Kaarlepp: „Kui me räägime auditikomitee esimeestest, siis ta ei peagi alati nõukogu liige olema. Ta peaks olema rohkem professionaal: inimene, kes teab, kuidas asjad võivad valesti minna.“<sup>273</sup> Endine auditikomitee liige Riisalo ei mäletanud, et auditikomitees või nõukogus oleks tema ametis oleku ajal kunagi korruptsiooniteemasid arutatud.<sup>274</sup> Nõukogu endise liikme Tedre sõnul ei täitnud auditikomitee oma õiget rolli.<sup>275</sup> Auditikomitee toiming eelnõukoguna, milles arutati detailselt läbi nõukogus arutamisele tulevad küsimused, sh tehingud.<sup>276</sup> Küsimusele tehingutega seotud korruptsiooni ennetamise kohta vastas endine nõukogu liige Palts nõnda: „Nõukogu juures oli auditikomitee. See oleks pidanud taoliste asjadega tegelema /---/. See sõltub ju ka sellest, kes seal auditikomitees on, kui sõltumatu ta tegelikult on ja kas soov on tegelikult mingeid tulemusi saada või mitte.“<sup>277</sup>

65. Järelevalveküsimustes on nõukogu ja auditikomitee n-õ tööriistaks siseaudit, millele ülesandeid andes ja mille töö tulemusi kasutades teeb nõukogu juhatuse ja äriühingu tegevuse üle järelevalvet. Järelikult sõltub nõukogu ja auditikomitee töö tõhusus paljus siseauditist. Tallinna Sadama siseauditi osakonnas töötas kaks audiitorit.<sup>278</sup> Mitmel korral väideti uurimiskomisjonile, et osakond oli teinud head tööd<sup>279</sup>, ühel juhul ei oldud siseaudiitori tööga rahul<sup>280</sup>. Ehkki siseaudit on nõukogu otsealluvuses, otsustab osakonna rahastamise osaliselt juhatuse ning siseaudiitorid töötavad juhatuse ja äriühingu töötajatega ühes majas. See tekitas komisjonis kahtlusi selles, kas siseaudiitorid saavad oma tööd sõltumatult ja erapooletult teha. Siseauditi sõltumatuse seadsid kahtluse alla ka istungil kuulatud.<sup>281</sup> Seejuures aga rõhutas osa kuulatuid nõukogu ja auditikomitee määravat rolli siseaudiitori töö sõltumatuse kindlustamisel. Vandeaudiitor Kaarlepp märkis istungil: „Kui ma läksin Tallinna Sadama nõukogu liikmeks, siis küsisin siseaudiitori käest, et kuidas on sõltumatusega, sest juhatuse asub siseaudiitoriga samal

<sup>269</sup> Tallinna Sadama nõukogu 30.06.2015. a protokollilise otsusega kinnitatud Tallinna Sadama auditikomitee töökord (edaspidi komitee töökord), punktid 1.1 ja 2.1.

<sup>270</sup> Komitee töökorra punkt 2.2.2.

<sup>271</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil; Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

<sup>272</sup> Rahandusministri 22.11.2010. a määrus nr 57 „Riigi äriühingu ja sellise äriühingu, kus riigil on vähemalt otsustusõigus, ning riigi asutatud sihtasutuse auditikomitee moodustamise ja tasustamise ning töökorra põhimõtted“, § 3.

<sup>273</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 8.03.2016. a istungil.

<sup>274</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>275</sup> Hillar Tedre seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

<sup>276</sup> Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>277</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>278</sup> Siseauditiosakonna töökorraldus, Tallinna Sadama nõukogu 29.10.2015. a koosoleku punkt 8 materjal, oktoober 2015; üks siseaudiitoritest töötas 0,8 osakoormusega.

<sup>279</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil; Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil; Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil; Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>280</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>281</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil; Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil; Hillar Tedre seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

korrusel. /---/ Vastus oli see, et see sõltub nõukogu või siis auditikomitee toest.<sup>282</sup> Sama seisukohta jagas Ginter: „Siseaudit peab tundma esimesest päevast peale, et tal on nõukogu raudne kaitse“.<sup>283</sup> Nõukogu ja auditikomitee tugi tähendab sisulist ja järjepidevat koostööd siseauditiga ning abi siseaudiitoritele nende ettepanekute elluviimisel. See koostöö jäi Tallinna Sadamas nõrgaks. Ginter kirjeldas olukorda nii: „Nad [siseaudiitorid] on teinud ettepanekuid, välja töötanud korrad /---/. Need korrad tuleb jõustada ja küsida juhatusest pisteliselt, kuidas neid kordasid on rakendatud. Aga ma ei ole näinud, et see eelmine nõukogu oleks seda teinud. Ei ole näinud, et siseauditit oleks rakendatud /---/ tööriistana, mis ta sisuliselt nõukogu jaoks on.“<sup>284</sup> Samale probleemile juhtis tähelepanu uus auditikomitee esimees Kaarlep: „/---/ ta [siseauditi juht] ütles, et on minuga nelja kuu jooksul rohkem kohtunud kui eelmiste auditikomitee esimeestega kümne aasta jooksul kokku“.<sup>285</sup> Istungil nenditi, et auditikomitee ei olnud juhtinud siseauditit nii, nagu oleks pidanud.<sup>286</sup>

66. Kaks kolmandikku auditeeritavatest teemadest pakkusid välja siseaudiitorid, üks kolmandik teemadest tuli juhtidelt.<sup>287</sup> Nõukogu tegi viie aasta jooksul vaid kolmel korral siseauditi osakonnale auditi ettepaneku, ja ka neist audititest üks oli ajendatud ministri soovist (sponsorluse audit).<sup>288</sup> Siseauditiosakonna juhi sõnul võis selliseid juhtumeid, kus nõukogu palus neil mõne tehinguga seotud asjaolusid kontrollida, olla üksikuid. Samuti ei antud siseauditiosakonnale ülesannet kontrollida juhatuse kulutusi.<sup>289</sup> Korruptsiooniennetuse meetmetega hakati enam tegelema pärast seda, kui minister Palo oli korruptsioonivastasest seadusest tulenevalt teinud sellekohase ainuomaniku otsuse<sup>290</sup>. Korruptsiooniga seotud riskid hinnati äriühingus väikseks, sest ei tajutud korruptsiooniga kaasnevaid kaudseid kahjusid äriühingu mainele, usaldusväarsusele, laenuvõimele jms, samuti ei hinnatud korruptsiooniriski tõenäosust suureks.<sup>291</sup> Ometi oleks nõukogu pidanud peakontrolör Olgo hinnangul suunama siseaudiitoreid korruptsiooniennetusega tegelema, seda olenemata riskihinnangutest, mille väljaselgitamise meetodika võib jätta korruptsiooniriskid tagaplaanile. Nõukogu oleks pidanud teadvustama enda vastutust korruptsiooni välistamise eest äriühingus.<sup>292</sup>

67. Üks korruptsiooni maandamise viise on kehtestada reeglid, mis näevad ette korruptsiooni ennetavad meetmed: tehingute otsustamise mitme inimese osalusel, otsuste põhjendamise ja dokumenteerimise, huvide deklareerimise jms. Tallinna Sadamas olid need meetmed kehtestatud: moodustatud oli vara kasutamise komisjon, kes pidi hindama varade kasutusse andmisega seotud asjaolusid<sup>293</sup>; investeringute tegemisel tuli esitada sellekohased põhjendused ning huvide konfliktidest tuli anda teada<sup>294</sup>. Vandeaudiitor Kaarlep nentis: „Kui vaadata ASi Tallinna Sadam siseprotseduure, siis need on kõik olemas. Mõnes kohas on protseduure võib-olla isegi liiga palju“.<sup>295</sup>

<sup>282</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>283</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil.

<sup>284</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil.

<sup>285</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>286</sup> Marko Raidi seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

<sup>287</sup> Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016 istungil.

<sup>288</sup> Kristi Vinkeli 01.02.2016. a kirjalikud vastused uurimiskomisjoni küsimustele.

<sup>289</sup> Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>290</sup> Auditikomitee 17.06.2015. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 3.

<sup>291</sup> Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 9.02.2016. a istungil ja Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

<sup>292</sup> Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

<sup>293</sup> Tallinna Sadama juhatuse 21.08.2013. a käskkiri nr 35 „ASi Tallinna Sadam vara kasutusse andmise kord“, punkt 2.

<sup>294</sup> Huvide konflikti vältimise juhendi kinnitamisest. Tallinna Sadama nõukogu 17.12.2013. a koosoleku punkti 4 materjal.

<sup>295</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.



68. Ehkki korrupsiooni vältivate reeglite ja käitumisjuhiste kirjalik talletamine on oluline ja vajalik, ei ole see üksi piisav, et korrupsiooni ära hoida. Kirja pandud kordadest ja juhenditest ei ole kasu, kui neist ei peeta kinni. Ginter lausus: „Üks asi on see, kas kord on või ei ole, ja teine asi, kas korda järgitakse või mitte“.<sup>296</sup> Nõukogu peab kas ise või siseaudiitori abiga veenduma, et kehtestatud reegleid täidetakse. Muu hulgas peab nõukogu korrapäraselt kontrollima juhatuse tegevust reeglite täitmisel.<sup>297</sup> Teatavaks saanud rikkumistesse tuleb nõukogul täie tõsidusega suhtuda ning võtta kohe tarvitusele abinõud, mis on piisavalt mõjusad, et rikkumised lõpeksid. Uurimiskomisjonile sai töö käigus teatavaks juhtumeid, kus teave protseduurireeglite rikkumise kohta oli nõukoguni jõudnud, ometi ei järgnenud neile juhtumitele nõukogupoolseid jõudsaid samme. Näiteks tegi siseauditiosakond 2012. aastal vara kasutusse andmise auditi<sup>298</sup>, mille käigus ilmnes, et vara kasutusse andmise korda oli korduvalt rikutud: jäeti korraldamata enampakkumise konkursid, vara kasutusse andmise komisjon oli muudetud sisutuks kummitempliks, nõutud kooskõlastusi ei võetud ja vara kasutusse andmise protsessi ei dokumenteeritud.<sup>299</sup> Siseaudiitori tähelepanekuid arutati auditikomitee koosolekul, millest võttis peale auditikomitee liikmetele osa teisi nõukogu liikmeid, sh nõukogu esimees. Auditikomitee võttis siseaudiitori teabe teadmiseks.<sup>300</sup> Auditikomitee koosolekule järgnenud nõukogu koosoleku protokollist ei ole näha, et siseaudiitori tähelepanekuid oleks arutluse alla võetud. Viidati vaid asjaolule, et siseauditiosakonna tegevusaruannet on auditikomitees juba arutatud ning see võeti teadmiseks. Ka uurimiskomisjonile antud seletuste kohaselt ei järgnenud auditi tähelepanekutele ei auditikomitees ega nõukogus mingit olulist reaktsiooni.<sup>301</sup>

69. Juhatuse korrupsiooniskandaaliga seoses rõhutati, et probleemiks Tallinna Sadamas ei olnud puudulikud kontrolliprotseduurid, vaid see, et juhtkond oli neid protseduure eiranud.<sup>302</sup> Peakontrolör Olgo sõnul on organisatsioonidele, kus esineb korrupsioon, omane autoritaarne juhtimisstiil. Riigikontrolli jaoks annab võimalikust korrupsiooniohust märku olukord, kus auditi ajal selgub, et reeglitest ei ole kinni peetud.<sup>303</sup> Ginteri kirjelduse järgi oli Tallinna Sadam organisatsioonina oligarhlik, juhatuse liikmed tegid, mida tahtsid. „Juhatuse liikmed olid justkui omanikud, tsaarid,“ iseloomustas olukorda Ginter. Ilmingu teise küljena nähti nõukogu esimehe Seli rolli, kelle nõukogu esimehe volituste aeg valdavalt kattus Kaljuranna ja Kiili juhatuses oleku perioodiga. Juhatuse kontrollimise asemel asus nõukogu esimees koos juhatuse liikmetega äriühingu igapäevast tegevust korraldama, võttes endale juhatuse eestkõneleja rolli. Ginter lausus: „Nõukogu esimees ei tohiks muutuda kolmandaks juhatuse liikmeks. /---/nõukogu esimees peaks olema ikkagi nõukogu juht, mitte juhatusega kokku leppima, siis nõukogu ette minema ja idee seal maha müüma“.<sup>304</sup> Raasukese väitel oli see, et Tallinna Sadamas võivad juhtimisvigade tõttu asjad halvasti minna, üldjoontes ette ennustatav. „Millisel viisil probleem Tallinna Sadamas „tiksus“, oli see, et nõukogu esimees oli sisuliselt äriühingu enda omaks muutnud, tehes seda, mida tahtis. Nõukogu esimees sekkus äriühingu igapäevasesse tegevusse, olles seal n-ö kättpidi sees,“ ütles Raasuke. Nõukogu esimees ja juhatuse liikmed eirasid korduvalt aktsiaid valitseva ministri tahet. „Ma ei tea, mida neile [ministrile ja ametnikele] Tallinna Sadamas näidati või räägiti, kuid asjad käisid Tallinna

<sup>296</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil.

<sup>297</sup> Juhised riigi osalusega äriühingute ja riigi asutatud sihtasutuste juhtimiseks: ootused nõukogu liikmetele. Rahandusministeerium, 2011, lk 4.

<sup>298</sup> Kehtestatud protseduurireeglite rikkumistele oli viidatud ka teistes auditites, näiteks investeringute planeerimise auditis 2008. aastast, hangete korralduse auditis 2012. aastast.

<sup>299</sup> Vara kasutusse andmine. Siseauditi aruanne nr 3/2012.

<sup>300</sup> Auditikomitee 12.03.2013. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 3.

<sup>301</sup> Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 9.02.2016. a istungil.

<sup>302</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>303</sup> Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

<sup>304</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

Sadamas ikka omasoodu edasi,“ lausus Raasuke.<sup>305</sup> Ka äriühingu osaluse omanikul oli tekkinud muustris oma osa. Kaarlep nentis, et kirjeldatud probleemi ärahoidmisel mängib rolli ka see, kui palju omanik äriühingu tegevust kontrollib. Omanikul tuleb jälgida seda, kuidas asjad äriühingus toimivad, leidis Kaarlep.<sup>306</sup>

70. Istungitel tekkis arutelu selle üle, kas ja mida saab siseauditiosakond teha olukorras, kus reeglite rikkujateks on äriühingu juhid ise. Vandeaudiitor Kaarlep arutles: „Siseauditil on oma roll ja kõik, mis jääb juhatusest allapoole, seda saab siseaudit kontrollida, s.o sisekontrolli protseduure. /---/ Kindlasti on see väärtuslik, kontrolliprotseduure on vaja testida.“<sup>307</sup> Seda tunnistas ka siseauditiosakonna juht: „Kõik, mis jääb juhatusest allapoole, on lihtsamini kontrollitav.“<sup>308</sup> Kaarlep rõhutas, et just juhtkonnapoolne kontrolliprotseduuride eiramine on see, mida siseaudiitori tegevusega vältida ei õnnestu. Seal jääb risk endiselt püsima; seda spetsiifilist osa siseauditi tööst võiks mingi regulaarsusega, kusjuures see ei pea olema iga kuu, võib-olla ka mitte iga aasta, väljast sisse tellida.<sup>309</sup> Sarnast mõtet toetas ka Ginter: „Keegi [siseauditist] peab olema ka maja sees. Projektipõhine meeskond, kes tal [siseauditiosakonnal] abiks käib, peaks tulema väljastpoolt. /---/ siseauditil peaks olema eelarve, millega nad saaksid väljastpoolt maja projektipõhiselt ressursi juurde tellida.“<sup>310</sup>

71. Kõiki elus ette tulevaid olukordi ja käitumisreegleid neis toimimiseks ei ole paratamatult võimalik ammendavalt ette näha ja neid kirja panna; samuti ei ole liigne reeglite ettemääramine otstarbekas, sest see pärsib inimeste tegevusvabadust ja initsiatiivi. Nagu väljendas äriühingu siseaudiitor: „Kui oleks regulatsioon rohkem, siis oleks /---/ tegemist juba pigem ülereguleerimisega. See teeks töötajad mugavaks. Nad ei peaks ise üldse enam mõtlema, kõik käiks vaid ettekirjutatud relemendi järgi.“<sup>311</sup> Uurimiskomisjonile rõhutati korduvalt, et korrupsiooni vältimiseks on eeskätt oluline nõukogu liikmete korrupsiooni eitavad hoiakud ja suhtumised ning kõrged eetilised standardid, mille järgimist nõutakse eranditult ka juhatuse liikmetelt ja äriühingu töötajatelt. Raasuke kirjeldas nõukogu korrupsiooni ennetavat mõju järgmiselt: „Kogu nõukogu enda käitumine peab olema laitmatu; kui nõukogu ise reegleid rikub, siis ei saa ka teistelt organisatsioonis nõuda reeglitest kinnipidamist. Nendel [korrupsiooni vältivatel] teemadel peab olema nõukogu teistele eeskujuks. /---/ kui hoiakud organisatsioonis on sellised, et kui midagi korruptiivset peaks juhtuma, siis on nõukogu teo toimepanija kõige suuremaks vaenlaseks, siis sel on korrupsiooni heidutav mõju.“<sup>312</sup> Nõukogu käitumine ja hoiakud mõjutavad organisatsiooni tervikuna, tekitades organisatsioonikultuuri, mis on siis kas korrupsiooni soodustav või vältiv. Peakontrolör Olgo toonitas, et nõukogu ülesanne on luua keskkond, milles selgelt taunitakse korrupsiooni ja pettust soodustavat käitumist tippjuhi tasemelt alates ja seda kogu organisatsioonis, seejuures peab nõukogu seda oma otsustes ka väljendama.<sup>313</sup> Nõukogu kauaaegse esimehe süüdimõistmisega lõppenud korrupsioonijuhtum viitab teistsugustele hoiakutele Tallinna Sadama juhtimisladvikus. Raasuke lausus: „Püüdsime ministriga nõukogu esimehele selgeks teha, et toetuse maksmine iseendaga seotud juriidilisele isikule ei ole lubatav. Nõukogu esimees vaidles vastu ja väitis, et süüdistame teda alusetult.“<sup>314</sup>

<sup>305</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>306</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>307</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>308</sup> Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>309</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>310</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

<sup>311</sup> Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>312</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>313</sup> Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

<sup>314</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.



72. Nõukogu vastutab äriühingu edukuse eest.<sup>315</sup> Äriühing ei saa olla edukas, kui seal lokkab korrupsioon: äriühingu maine ja usaldusväärus äripartnerite silmis langeb. See tähendab, et nõukogu peab olema korrupsiooni ennetamisel aktiivne ja algatusvõimeline, mitte jääma äraootavale positsioonile. Selleks peab nõukogu kriitilise pilguga kontrollima juhatuse liikmete tegevust, see on standardprotsess.<sup>316</sup> Seejuures tuleb peakontrolör Olgo sõnul nõukogul kontrollida ka juhti, kelle puhul majandustulemused on head.<sup>317</sup> Nõukogul on võimalik pärida juhatuse liikmelt tema tegevuse kohta aru ning anda talle oma hinnang tasustamise tingimustega või kutsuda ta juhatusest tagasi. Nõukogu endine esimees Seli väitis, et tema oli Kaljuranda ja Kiili usaldanud.<sup>318</sup> Tallinna Sadama nõukogus oli samas liikmeid, kes väljendasid rahulolematust juhatuse tööga. Näiteks tekkisid 2010. ja 2011. aastal nõukogus erimeelsused juhatuse liikmetele Kaljurannale ja Kiilile preemia maksmisel, kus osa nõukogu liikmeid (Indrek Raudne 2010. aastal ja 2011. aastal Palts, Raudne ja Tishler) oli preemia maksmise vastu.<sup>319</sup> Osa nõukogu liikmeid oli vastu ka Kaljuranna ja Kiili juhatuse liikme volituste pikendamisele 2008. ja 2011. aastal.<sup>320</sup> Nõukogu endise liikme Paltsi seletuste järgi ei olnud juhatuse liikmed asjatundlikud, samuti ei olnud nad varmad olulist teavet nõukoguga jagama.<sup>321</sup> Sellele vaatamata nõukogu juhatuse liikmeid tagasi ei kutsunud. Selleks olevat olnud poliitilist laadi takistused, mis tulenesid Reformierakonda kuulunud nõukogu liikmetelt.<sup>322</sup> Reformierakonda kuuluv endine nõukogu esimees Seli ei viinud ellu minister Partsi soovi leida uued juhatuse liikmed<sup>323</sup>; ka minister Palo viitas sellele, et nõukogu liikmetelt juhatuse liikmete vahetamise nõudmine oleks toonud kaasa tohutu poliitilise vastasseisu.<sup>324</sup>

73. Uurimiskomisjon on seisukohal, et nõukogu ülesandeks on valvata selle üle, et äriühingus valitseks keskkond, millega ennetatakse õigusrikkumisi ja korrupsiooni äriühingus. See tähendab vastavate reeglite kehtestamist, järelevalvet nende täitmise üle ning äriühingu töötajatele ja eeskätt juhatusele kõrgete eetiliste standardite seadmist. Seejuures peab nõukogu enda laitmatu käitumine olema eeskujuks kogu organisatsioonile. Järelevalve tegemisel on nõukogule abiks siseauditiosakond ja auditikomitee, kellega nõukogul tuleb teha sisutihedat koostööd. Tallinna Sadama nõukogu puhul ilmnes, et nõukogu ning selle liikmetest koosnenud auditikomitee koostöö siseauditiosakonnaga oli nõrk, siseaudiitori leidudele ega märkustele ei pööratud suuremat tähelepanu. Juhatuse tegevuse kontrollimisele nõukogu ei keskendunud. Nõukogu ei kujundanud ka äriühingu juhatuses ega töötajates korrupsiooni taunivaid hoiakuid ja käitumismustreid. Komisjoni hinnangul ei täitnud Tallinna Sadama nõukogu järelevalve rolli viisil, mida võinuks avalikkuse huvides riigi äriühingu nõukogult oodata.

## 2.3. Tallinna Sadama vara valitsemine

### 2.3.1. Tallinna Sadama vara valitsemise korraldus

74. Riigile kuuluvate Tallinna Sadama aktsiate puhul on tegemist riigivaraga, mida valitseb Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Riigi osaluse valitsejana saab ministeeriumi

<sup>315</sup> Juhised riigi osalusega äriühingute ja riigi asutatud sihtasutuste juhtimiseks: ootused nõukogu liikmetele. Rahandusministeerium, 2011, lk 3.

<sup>316</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016 istungil.

<sup>317</sup> Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016 istungil.

<sup>318</sup> Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016 istungil.

<sup>319</sup> Tallinna Sadama nõukogu 30.03.2010. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 2; Tallinna Sadama nõukogu 08.03.2011. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 2.

<sup>320</sup> Tallinna Sadama nõukogu 04.11.2011. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

<sup>321</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>322</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil, Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>323</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>324</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

esindav minister äriühingu tegevust mõjutada piiratud ulatuses, s.o aktsionäri õigusi kasutades.<sup>325</sup> Aktsionär teostab oma õigusi üldkoosolekul. Äriseadustiku järgi on üldkoosoleku pädevuses kõige olulisemad varasse puutuvad küsimused (aktsiakapitali suurendamine ja vähendamine, vahetusvõlakirjade väljalaskmine jms) ning nõukogu liikmetega tehingute tegemine ja õigusvaidluste pidamine. Muud varaga seotud küsimused otsustab üldkoosolek juhatare või nõukogu nõudel.<sup>326</sup> Näiteks palus Tallinna Sadama nõukogu 2012. aastal üldkoosoleku otsust jäämurdja ostmiseks ja selle tarvis laenu võtmiseks, milleks ka nõusolek saadi.<sup>327</sup>

75. Riigivaraseaduse alusel on Tallinna Sadama põhikirjaga nähtud üldkoosolekule ette täiendavaid pädevusi. Nii on äriühingu aktsiate valitseja pädevuses otsustada üldkoosolekul teises äriühingus olulise osaluse omandamine ja võõrandamine, samuti olulise osaluse omandamine ja võõrandamine tütarettevõtja poolt teises äriühingus. Üldkoosoleku pädevuses on ka kehtestada Tallinna Sadama tütarettevõtjate juhtimise ja aruandluse põhimõtted, millega muu hulgas nähakse ette, milliste otsuste tegemiseks peab tütarettevõtjal olema emaettevõtja üldkoosoleku või nõukogu nõusolek.<sup>328</sup> Tallinna Sadama tütarettevõtjate juhtimise ja aruandluse põhimõtteid üldkoosolek kehtestanud ei ole, kuigi äriühingu põhikiri näeb selle riigivaraseadusest tulenevalt ette.<sup>329</sup> Neid põhimõtteid ei ole kehtestanud ka äriühingu nõukogu. Tallinna Sadama tütarettevõtjate juhtimisel arvestatakse Tallinna Sadama kontsernis rakendatud üldiste juhtimis- ja sisekontrollimeetmetega.<sup>330</sup> Aktsiaseltsi tütarettevõtjate kontrolli- ja juhtimissüsteemi korraldust on auditeerinud Tallinna Sadama siseauditi osakond, olulisi puudusi auditite käigus ei leitud.<sup>331</sup> Uurimiskomisjoni istungil leiti korduvalt, et riigi äriühingute tütarettevõtjate tegevus ei ole piisavalt läbipaistev ning riigi võimalus osaluse omanikuna nende üle järelevalvet teha on ebapiisav.<sup>332</sup> Uurimiskomisjon leiab, et riigi äriühingute tütarettevõtjate tegevus peab olema sama läbipaistev kui riigi äriühingute tegevus.

76. Ministreeriumi määratud nõukogu liikmetele tuleneb riigivaraseadusest kohustus järgida riigi huve, tehes kõik temalt mõistlikult eeldatava, et äriühingu nõukogu tegevus aitaks võimalikult suurel määral kaasa saavutada eesmärgid ja täita ülesandeid, milles riigil äriühingus osalus on.<sup>333</sup> Tallinna Sadama puhul on aktsiate valitsemise peamine eesmärk teenida tulu<sup>334</sup>, seega peab nõukogu liige seda huvi silmas pidama; samuti tuleb nõukogu liikmel lähtuda põhimõttest, mille järgi peab riigi osaluse kui avaliku ressursi kasutamine toimuma korrupsioonivabalt.<sup>335</sup> Järelikult tuleb nõukogu liikmetel äriühingu juhtimisel ja juhatare üle järelevalvet tegemisel jälgida, et aktsiaseltsi varaga oleks ümber käidud õiguspäraselt ja heaperemehelikult, et välistatud oleks korrupsioonioht ja tagatud äriühingu tegevuse kasumlikkus. Selleks on nõukogul õigus tutvuda kõigi aktsiaseltsi dokumentidega, kontrollida raamatupidamise õigsust, vara olemasolu, aktsiaseltsi tegevuse vastavust seadustele, põhikirjale ja üldkoosoleku otsustele.<sup>336</sup> Samuti on vajalik nõukogu nõusolek teha äriühingu nimel

<sup>325</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punkt 77.

<sup>326</sup> Äriseadustiku § 298.

<sup>327</sup> Tallinna Sadama 09.10.2012. a kiri nr 1-7/12-1217/4445; Tallinna Sadama ainuaktsionäri 18.10.2012. a otsus nr 12-0046.

<sup>328</sup> Riigivaraseaduse § 88 lõige 1 punktid 4–7; Tallinna Sadama põhikiri, punktid 4.2.5.2–4.2.5.3.

<sup>329</sup> Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil; Tallinna Sadama põhikiri, punkt 4.2.5.2; riigivaraseaduse § 88 lõige 1 punkt 5.

<sup>330</sup> Kristi Vinkeli 20.01.2016. a e-kiri.

<sup>331</sup> Tallinna Sadama siseauditiosakonna aruanded tütarettevõtjate kontrolli- ja juhtimissüsteemide korralduse kohta TS Energia OÜs ja TS Shipping OÜs.

<sup>332</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil; Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>333</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 77–78, 83.

<sup>334</sup> Tallinna Sadama 03.03.2014. a erakorralise üldkoosoleku otsus ja Tallinna Sadama 04.12.2014. a ainuaktsionäri otsus.

<sup>335</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, p 77–78, 83.

<sup>336</sup> Äriseadustiku § 317 lõige 6.

tehinguid, mis väljuvad igapäevase majandustegevuse raamidest ja on nimetatud äriseadustiku § 317 lõikes 1.<sup>337</sup> Nõukogu oluliseks ülesandeks on ka äriühingu strateegia määramine, ent paraku on Eesti äriühingud toiminud mudeli järgi, kus see ülesanne on jäänud tagaplaanile.<sup>338</sup>

77. Tallinna Sadama nõukogu kinnitas huvide konfliktiga seotud tehingute tegemiseks reeglid, mille järgi pidid juhatuse liikmed teavitama nõukogu igast huvide konfliktiga seotud tehingust.<sup>339</sup> Juhatuse liikmetel ei tekkinud sellistest tehingutest teavitamise vajadust väidetavalt kordagi. 2013. aastal asendati kord huvide konfliktide vältimise juhendiga, mis laienes nii juhatuse liikmetele kui ka Tallinna Sadama töötajatele. Juhendis nähti peale huvide konflikti vältimise ette kingituste vastuvõtmise ja andmise piirangud, äriühingu varaga ümberkäimise nõuded ning kohustus olla äriühingule lojaalne.<sup>340</sup> Sellise korra vajalikkusele olid korduvalt tähelepanu juhtinud Tallinna Sadama välisaudiitorid.<sup>341</sup> Teenistuslepingutes oli nähtud juhatuse liikmetele ette kohustus teavitada nõukogu, kui nad kuuluvad teiste eraõiguslike juriidiliste isikute juht- ja kontrollorganitesse; samuti kohustus esitada nõukogule igal aastal majanduslike huvide deklaratsioon. Juhatuse liikmetele kehtis teenistuslepingute järgi keeld töötada ja teha äritegevust väljaspool Tallinna Sadamat ning saada kingitusi seoses juhatuse liikme ülesannetega; samuti olid nad kohustatud olema äriühingule lojaalsed.<sup>342</sup>

78. Tallinna Sadama juhatus juhib, korraldab ja kontrollib aktsiaseltsi igapäevast tegevust, sh varade haldamist, seejuures otsustab juhatuse vallas- ja kinnisasjade omandamise, koormamise ja võõrandamise.<sup>343</sup> Juhatuse pädevuses on ka aktsiaseltsi tegevuseks vajalike komisjonide moodustamine.<sup>344</sup> Ühingujuhtimise hea tava kohaselt peab juhatuse tegema oma parima tagamaks, et äriühing ja sellega samasse kontserni kuuluvad äriühingud järgiksid oma tegevuses kehtivaid õigusakte. Tõhusa riskijuhtimise ja sisekontrolli tagamiseks peab juhatuse koostama vastavad sise-eeskirjad, korraldama kontrolli ja aruandluse süsteemi.<sup>345</sup> Äriühingu tegevuse korraldamiseks on juhatuse kehtestanud erinevaid kordasid, seda tehingute tegemiseks, vara kasutusse andmiseks, riigihangete tegemiseks, investeringute planeerimiseks jms. Praktikaks oli aga kordade järgimine ja neist kinnipidamise nõudmine Tallinna Sadama juhtkonna poolt ebaühtlane, veelgi enam: neid kordasid rikkusid juhatuse liikmed ise.<sup>346</sup>

79. Tallinna Sadama siseauditi osakond auditeeris 2008. aastal investeringute planeerimist. Auditiaruandes tõid siseaudiitorid välja hulgaliselt puudusi Tallinna Sadama investeringute tegemisel: investeerimisprojektide taotluste koostamise ja hindamise nõudeid sageli ei järgitud ning juhatuse ega nõukogu seda ka ei nõudnud; investeerimisprojektide hindamiskriteeriumid ei olnud selged ega piisavad; investeerimisotsuste langetamine oli läbipaistmatu; vastuvõetud investeerimisotsuste põhjendatust (milleks on investering vajalik) oli keeruline hinnata; investeerimisprojekti taotlused olid väheinformatiivsed; olulisi otsuseid investeringute planeerimisel sageli ei dokumenteeritud; investeringute hindamise aluseks olevaid analüüse ega põhjendusi nõukogule sageli ei esitatud ja nende esitamist nõukogu ka ei nõudnud; nõukogu

<sup>337</sup> Riigivaraseaduse § 88 lõige 1 punkt 1 ja Tallinna Sadama põhikiri, punkt 4.3.6.

<sup>338</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>339</sup> Tallinna Sadama nõukogu 22.10.2014. a protokolliline otsus.

<sup>340</sup> Huvide konflikti vältimise juhendi kinnitamisest. Tallinna Sadama nõukogu 17.12.2013. a koosoleku punkt 4 materjal.

<sup>341</sup> Tallinna Sadama nõukogu 17.12.2013. a koosoleku protokoll nr 9, punkt 4.

<sup>342</sup> Huvide konflikti vältimise juhendi kinnitamisest. Tallinna Sadama nõukogu 17.12.2013. a koosoleku punkti 4 materjal. Lisa 3.

<sup>343</sup> Juhatusel tuleb pidada silmas piirangut, mille kohaselt on nõukogu pädevuses teha igapäevase majandustegevuse raamidest väljuvaid tehinguid.

<sup>344</sup> Tallinna Sadama juhatuse 31.12.2008. a otsusega nr 24 kinnitatud Tallinna Sadama juhatuse kodukorra punktid 2.1.2, 2.1.9.

<sup>345</sup> Hea Ühingujuhtimise Tava, punktid 2.1.2 ja 2.1.3.

<sup>346</sup> Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016; Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

ja/või auditikomitee osa investeeringuid sisuliselt ei hinnanud; investeerimisprojektide järelhindamist üldjuhul ei tehtud.<sup>347</sup> Ka 2012. aastal töid siseaudiitorid välja puudusi investeeringutaotluse põhjalikkuses ja kvaliteedis, investeeringute järelhindamise protsessis ja nõukogu rollis investeeringute järelhindamisel.<sup>348</sup> Nõukogu endine liige Paiste märkis, et tema hinnangul ei tehtud Tallinna Sadamas investeeringuid alati kõige läbimõeldumalt. Kuna raha saadi Euroopa Liidust, siis talle näis, et investeeringuid tehti põhimõttel, et äkki läheb kunagi vaja.<sup>349</sup> Tallinna Sadama investeeringute põhjendatuse seadis kahtluse alla ka endine rahandusminister Ligi.<sup>350</sup>

80. Tallinna Sadama vara kasutusse andmise kord nägi ette, et varade kasutusse andmise (hoonestusõiguse, rendi- ja üürilepingute) tingimusi arutab selleks loodud komisjon.<sup>351</sup> Tegelikult jõudis komisjoni vaid umbes 40% lepingutest, enamik lepinguid sõlmiti komisjonist mööda minnes. Isegi kui lepinguid komisjonis arutati, ei arvestatud alati komisjoni seisukohti ega ettepanekuid. Komisjoni kasutati kui kummitemplit, kes komisjoniväliselt otsustatud lepingud kinnitaks.<sup>352</sup> Näiteks andis ühel juhul komisjon oma nõusoleku lepingu sõlmimiseks kolm päeva pärast seda, kui rendileping oli juba sõlmitud. Ka juhatuse liikmed ise kasutasid komisjoni kui kummitemplit, sõlmides sh lepinguid komisjoni juhustest erinevalt, s.o ignoreerides komisjoni seisukohti. Nii valis näiteks juhatuse vara kasutuse konkursi võitja ise välja ja komisjon kinnitas selle tagantjärele.<sup>353</sup> Uurimiskomisjonile mainiti, et Kaljurand ja Kiil ei olnud sageli kaasanud spetsialiste võtmeklientidega kohtumistele, vaid suhtlesid ja otsustasid klientidega erinevaid küsimusi spetsialiste kõrvale jättes.<sup>354</sup> Ühingujuhtimise hea tava järgi ei tohi äriühingu juhatuse liige ega töötaja teha kolmandatele isikutele õigusvastaseid või põhjendamatuid soodustusi äriühingu nimel.<sup>355</sup> Juhatuse liikmed sõlmisid lepinguid Tallinna Sadamale ebasoodsamatel tingimustel, kui spetsialistid olid soovitanud, ning tegid seda kellegagi kooskõlastamata. Isegi kui spetsialistid said oma arvamust tehingu kohta avaldada, ei pidanud juhatuse sellega arvestama; samuti ei pidanud juhatuse andma kellelegi aru ega selgitama, miks spetsialisti seisukohta ei arvestatud. Juhatuse vastavate kaalutluste kohta puudub igasugune teave.<sup>356</sup>

81. Tallinna Sadamas sõlmiti osa lepinguid hankemenetluseta ning jäeti kontsessiooniks konkursid korraldamata. Nii jäeti tegemata sildumisteenuste ostmise hankemenetlused ja terminali operaatorite valikuks kontsessiooni andmise konkursid.<sup>357</sup> Hankemenetluste tegemata jätmisele, hangete osadeks jaotamisele ja hankelepingute põhjendamatule muutmisele juhtis tähelepanu ka Tallinna Sadama siseaudiitor 2012. aastal.<sup>358</sup> Riigihangete piirmäärdest väiksema maksumusega riigihangete puhul ei talletatud süsteemselt, kas erinevatelt ettevõtjatelt töö, teenuse või kauba saamiseks oli küsitud pakkumusi.<sup>359</sup> Rahandusministeerium tuvastas 2013. aastal riikliku järelevalvemenetluse käigus, et Tallinna Sadam oli rikkunud riigihangete

<sup>347</sup> Investeeringute planeerimine. Tallinna Sadama siseauditiosakonna 08.10.2008. a aruanne nr 1/2008.

<sup>348</sup> Tallinna Sadama auditikomitee 12.03.2013. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 3.

<sup>349</sup> Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>350</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>351</sup> Tallinna Sadama vara kasutusse andmise korra punkt 2.

<sup>352</sup> Vara kasutusse andmine. Tallinna Sadama siseauditiosakonna aruanne nr 3/2012, lk 13–14.

<sup>353</sup> Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

<sup>354</sup> Marko Raidi seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

<sup>355</sup> Hea Ühingujuhtimise Tava, punkt 2.3.4.

<sup>356</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2005. a ja 18.02.2016. a istungil.

<sup>357</sup> Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

<sup>358</sup> Hangete korraldus. Tallinna Sadama siseauditi aruanne nr 1/2012, juuni 2012.

<sup>359</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

seadust.<sup>360</sup> Sellele, et Tallinna Sadam on hankereeglid täitmata jätnud, juhtisid tähelepanu muu hulgas Riigikontrolli<sup>361</sup> ja Euroopa Investeerimispank<sup>362</sup>.

82. Advokaadibüroo Sorainen õigusauditis on nenditud, et Tallinna Sadam sõlmis vara kasutamise lepinguid, millega n-ö kinnistati osa lepingupartnereid aktsiaseltsi külge: äriühingult oli võetud võimalus lepinguid lõpetada, lepingud olid põhjendamatult pikaajalised või nähti neis ette lepingu automaatne pikenedamine. Selliste äriühingu jaoks ebamõistlikult pikaajaliste lepingute sõlmimiseks ei olnud ei vajadust ega põhjendusi. Samuti sõlmiti Tallinna Sadamas n-ö segalepinguid, millega anti ühtlasi kasutada vara, telliti teenuseid, anti laenu ja müüdi asju, seejuures olid erinevad lepingud ja nende kehtivusaegad selliselt üksteisega seotud, et oli võimatu aru saada, milline osa mingist lepingust kehtis või ei kehtinud. Advokaadibüroo Sorainen õigusauditis on tõdetud, et sellises õiguslikus segaduses on pea võimatu jälgida, kas kordadega ettenähtud reeglitest on kinni peetud.<sup>363</sup>

83. Advokaadibüroo Sorainen õigusauditist selgus, et tavapärasest majandustegevust ületavate tehingute puhul oli juhatus osal juhtudel jätnud nõukogult eelneva nõusoleku küsimata. Samuti oli aktsiaseltsi juhatuse ja nõukogu pädevus konkreetselt kindlaks määrata<sup>364</sup>, mistõttu ei jõudnud paljud olulised tehingud nõukogu ette. Nii sõlmis juhatus lepingute pikendamise kaudu mitmekümneaastaseid lepinguid ilma nõukogu otsuseta.<sup>365</sup> Nõukogus arutati tehingutega seotud asjaolusid ebajärjekindlalt, pealiskaudselt ja valikuliselt; sageli võtsid juhatuse liikmed olulisi lepingutega seotud kohustusi nõukogu teadmata. Ja isegi kui tehinguid nõukogus käsitleti, siis ei teavitatud juhatus nõukogu kõikidest tehingu asjaoludest, näiteks ei teavitatud teiste pakkujate olemasolust või lepiti olulistest tingimustes kokku lepingu muudatustega, mida nõukogus ei olnud arutatud. Tehingutega seotud läbirääkimiste käiku juhatus ei dokumenteerinud, mistõttu nõukogul ei olnud talletatud infot läbirääkimiste käigu kohta.<sup>366</sup> Juhatuse liikmetel oli õigus teha tehinguid ühiselt, kuid ometi ilmnis advokaadibüroo Sorainen õigusauditist, et esines tehinguid, mida juhatuse liikmed olid teinud eraldi. Tallinna Sadama tütarettevõtja juhatus oli andnud välja juhatuse liikmele ja ühele advokaadile volikirjad, mis võimaldasid neil teha tütarettevõtja nimel kõiki tehinguid, sh tehinguid iseendaga. Volituse teha tehinguid iseendaga saab anda ainult nõukogu nõusolekul, mida aga ei olnud.<sup>367</sup>

84. Tallinna Sadama konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande õigsuse eest vastutab seaduse kohaselt äriühingu juhatus.<sup>368</sup> Aastaid on osa aktsiaseltsi varasid hinnatud ebaõigelt. Alates 2008. aastast on audiitor 2007. aasta ja sellele järgnenud aastate aastaaruannete kohta koostanud märkusega aruande, kuna osa äriühingu varasid (Saaremaa sadam, söeterminal) oli üle hinnatud.<sup>369</sup> Raasuke lausus istungil: „Minu jaoks oli suur üllatus, et suurel riigi äriühingul on märkustega aastaaruanne. Valdakonnas, kus varem töötasin, peeti märkustega aastaaruannet väga halvaks märgiks.“<sup>370</sup> Nõukogu endine liige Lillo väitis, et varasid ei hinnatud alla, kuna

<sup>360</sup> Rahandusministeeriumi 24.01.2013. a kiri nr 12.2-1/1171.

<sup>361</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012.

<sup>362</sup> Proactive Integrity Review. East Baltic Ports. Port of Tallinn (Tallinna Sadam). Final report. Ernst & Young, 26 November 2012 ja Euroopa Investeerimispanka 04.09.2013. a kiri nr IG-IN/2013-317/DA.

<sup>363</sup> Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

<sup>364</sup> Advokaadibüroo Sorainen ettepanekul täpsustati nõukogu ja juhatuse pädevust tehingute tegemisel nõukogu 29.10.2015. a protokollilise otsusega. Tallinna Sadama nõukogu 29.10.2015. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 4.

<sup>365</sup> Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

<sup>366</sup> Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

<sup>367</sup> Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

<sup>368</sup> Raamatupidamise seaduse § 25.

<sup>369</sup> Äriregistri infosüsteemi andmed majandusaasta aruannete kohta.

<sup>370</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.



loodeti, et investeringud hakkavad ennast varsti ära tasuma.<sup>371</sup> Uurimiskomisjonile väideti samuti, et varasid ei hinnatud alla, kuna see oleks mõjutanud riigieelarve tasakaalu ja Tallinna Sadama makstavaid dividende.<sup>372</sup> Vandeaudiitor Kaarlepa sõnul see nii ei ole: „/---/ varade väärtuse alahindamine ei sega ettevõttest dividendide maksmist, sest dividende saab maksta ka eelmiste aastate jaotamata kasumist. Riigieelarve tasakaalu arvestuses ei teki samuti probleeme ...“.<sup>373</sup> Raasuke kommenteeris varade allahindamata jätmist nõnda: „Seda tüüpi praktikad, kus keegi seab end sisuliselt väljaspool õigussüsteemi asuvaks, siis mida muud saabki arvata sellise ettevõtte juhtimisstiilist.“<sup>374</sup> 2016. aastal andis auditikomitee juhatausele ülesande saada 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta audiitori märkusteta otsus.<sup>375</sup> Auditikomitee esimees Kaarlep märkis istungil, et „/---/ on olemas rahvusvahelised raamatupidamise standardid, millest tuleb ikkagi lähtuda“.<sup>376</sup>

85. Riigi äriühinguna on Tallinna Sadamal võimalik maksta toetusi ja teha annetusi, mida on ka tehtud. Kuigi aktsiaseltsil oli kehtestatud sponsorluspoliitika, arvestati selles kindlaks määratud tingimusi üksnes osaliselt. Endine minister Parts märkis istungil: „/---/ riigivara-seaduses on sõnaselgelt öeldud, et annetusi ja toetusi saab kasutada üksnes ettevõtte finants- ja tegevuseesmärkide huvides. Riigiäriühingud ei ole mingi suvaline laegas, kust saab kaootiliselt raha spordile või muule tegevusele anda.“<sup>377</sup> Tallinna Sadama sponsorluspoliitika suhtes oli kriitiline ka endine rahandusminister Ligi: „Sadamas läks minu jaoks sponsorlus „kommijagamiseks“.“<sup>378</sup> Tallinna Sadama siseauditi aruandest selgus, et sponsorlusfondi kasutamisel ei lähtunud sponsorluspoliitikas kokku lepitud jaotusprotsentidest erinevate valdkondade vahel (60% spordi-, 20% keskkonna- ja 20% muud projektid), samuti ei täidetud sponsorluspoliitika tingimust, mille kohaselt peab Tallinna Sadam kajastuma toetusprojektides kolme suurema toetaja seas ehk suurtoetajana. Sponsorlusega seotud kulu oli 2012. aastal lisandunud tulumaksu arvesse võttes aktsiaseltsis suurem, kui on riigivara-seadusega väljamaksmiseks lubatud aastane sponsorlusfondi piirmäär.<sup>379</sup>

86. OECD soovitude järgi ei tohi riigi osalusega äriühinguid mingil juhul kasutada poliitilise tegevuse või kampaania finantseerimise vahendina, see puudutab ka äriühingute sponsorlustegevust.<sup>380</sup> Uurimiskomisjonile väideti, et Tallinna Sadamas oli sponsorlusfondi raha jagatud poliitiliselt ning toetusi antud ja annetusi tehtud valijate häälte püüdmiseks. Toetuste andmise ja annetuste tegemise ettepanekud nõukogule tegi sponsorluskomitee. Komitee kolmest liikmest kahe liikme kohad olid jagatud poliitiliselt, st valitsuserakondadesse kuulunud nõukogu liikmete vahel.<sup>381</sup> Sponsorlusfondi raha jagamise kohta ütles nõukogu endine liige Palts: „Loomulikult jagati seda [toetusi ja annetusi] „toolide“ järgi. Rumal oleks ju mitte võtta, kui jagatakse. „Kuldaktsia“ omanik sai eraldi preemiat. „Kuldaktsia“ oli olümpiakomitee.“ Riigi äriühingute poolt annetuste ja toetuste andmise kohta lausus Palts: „Ma ei tea kõike, aga sponsorrahasid sellisel kujul ... See on ohtlik. Numbrites väiksem, aga mõjult palju suurem, kui 100 000 (eurot) kotiga viia. See on pikaajalisem, aitab kaudselt parteid ja

<sup>371</sup> Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>372</sup> Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>373</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>374</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>375</sup> Tallinna Sadama nõukogu 22.01.2016. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 1.

<sup>376</sup> Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

<sup>377</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>378</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>379</sup> Sponsorluse vastavus nõuetele. Tallinna Sadama siseauditi aruanne nr 1/2014.

<sup>380</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 61–62.

<sup>381</sup> Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

rahastab rohkem“.<sup>382</sup> Sponsorluskomitee endine liige Länts väitis, et siis kui tema komitees oli,<sup>383</sup> poliitilisel alusel raha ei jagatud.<sup>384</sup>

87. Tallinna Sadama sponsorlustegevusega on seotud aktsiaseltsi kauaaegse nõukogu esimehe Seliga seotud korruptsiooniskandaal, mis sai alguse 2013. aastal. Seli osales Tallinna Sadama nõukogu koosolekul, kus võeti vastu otsus kinnitada toetuse eraldamine Eesti Olümpiakomiteele, mille presidendiks Seli ise oli. Nõukogu tegi otsuse, lähtudes sponsorlustaotluste läbivaatamise komisjoni protokollist, millega komisjon oli teinud nõukogule ettepaneku rahuldada muu hulgas Eesti Olümpiakomitee sponsorlustaotlus ning eraldada komiteele 250 000 eurot. Seli hääletas protokollitervikuna kinnitamise poolt.<sup>385</sup> Pärast juhtunut lahvas ajakirjanduses skandaal.<sup>386</sup> Tallinna Sadama aktsiaid valitsev minister Parts nõudis aktsiaseltsis erikontrolli tegemist ning peatas kuni selle tulemuste selgumiseni äriühingul toetuste ja annetuste andmise.<sup>387</sup> Tallinna Sadama nõukogu tühistas järgmisel koosolekul skandaali põhjustanud otsuse. Samuti algatati asjas kriminaalmenetlus.<sup>388</sup> Seli kriminaalasjas jõuti jõustunud kohtulahendini 2015. aasta lõpul, mil Riigikohus jättis jõusse Seli süüdimõistvad kohtuotsused toimingupiirangu rikkumise kohta, muutes vaid madalama astme kohtute otsuste põhistusi.<sup>389</sup>

88. Uurimiskomisjon leiab, et Tallinna Sadama varaga ümberkäimisel oli olulisi vajaka-jäämisi. Seadusi ega sisekordi vara haldamisel alati ei järgitud. Seejuures olid reeglite eirajateks juhatuse liikmed ise. Kuigi siseaudiitorid olid mitmel korral pööranud nõukogu liikmete tähelepanu reeglite rikkumistele, jäi see tagajärjetuks. Tehingute tegemisel ei järgitud alati Tallinna Sadama huve ning tehinguteni viinud tegevuste käik oli dokumenteerimata ja läbipaistmatu. Puudusi oli ka Tallinna Sadama sponsorlustegevuses, mis ei olnud täielikus kooskõlas riigivaraseaduse ega äriühingu sisekorruga, lisaks oli sellega seotud korruptsioonijuhtum, milles kohus jõudis isikult süüdimõistva kohtuotsuseni. Järelikult ei olnud Tallinna Sadama varahaldus tihtipeale kooskõlas seaduslikkuse ega heaperemehelikkuse nõudega.

### 2.3.2. Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine

89. Riigikontroll on auditeerinud 2012. aastal Muuga konteinerterminali laiendamist aastatel 2007–2010, millega seotud töid rahastati osaliselt Euroopa Liidu Ühtekuuluvusfondist (edaspidi Ühtekuuluvusfond). Auditi käigus hindas Riigikontroll Tallinna Sadama tegevjuhtkonna otsuste ratsionaalsust ja seadustele vastavust ehituse ettevalmistamisel ja hankelepingu täitmisel. Auditi tulemusena leidis Riigikontroll, et Tallinna Sadam oli eiranud konteinerterminali ehitamisel korduvalt riigihangete seadust ning äriühingu juhatuse ei olnud täitnud oodataval määral juhatuse hoolsuskohustust, mistõttu oli aktsiaselts sunnitud tegema põhjendamatuid ja välditavaid kulutusi. Riigikontroll soovitas, tuginedes auditi käigus tellitud õiguslikule hinnangule<sup>390</sup> ja auditis tuvastatule, Tallinna Sadama nõukogul otsustada, kas ja kui suures ulatuses nõuda juhatusele aktsiaseltsile tekitatud rahalise kahju, 2,42 miljoni euro<sup>391</sup>

<sup>382</sup> Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>383</sup> Pärast Seli korruptsioonijuhtumi ilmsiks tulekut.

<sup>384</sup> Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

<sup>385</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 1 ja 3.

<sup>386</sup> Tallinna Sadamas tõusis tüli EOK toetamise üle. Eesti Päevaleht, 01.11.2013.

<sup>387</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 05.11.2013. a otsus nr 13-0049.

<sup>388</sup> Tallinna Sadama nõukogu 18.11.2013. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 1.

<sup>389</sup> RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punkt 96.

<sup>390</sup> Carri Ginter; Allar Jõks. Õiguslik arvamus Muuga sadama konteinerterminali laiendamise hanke nr 101968 kohta. 2012.

<sup>391</sup> Riigikontrolli hinnangul tekkis rahaline kahju sellest, et Tallinna Sadam ei olnud teavitanud töövõtjat, et ehitamiseks kasutatavas liivas on lõhkekehad, ning pidi sellest tulenevalt hüvitama töövõtjale lõhkekehade plahvatamisest tekkinud kahjud; samuti tekkis kahju sellest, et Tallinna Sadam oli alusetult suurendanud töövõtjale lepingu alusel makstavat tasu.

hüvitamist.<sup>392</sup> Tallinna Sadama nõukogu tunnistas advokaadibüroode õiguslikke arvamusi<sup>393</sup> ja juhatuse selgitusi silmas pidades juhatuse hoolsuskohustuse täidetuks, leides, et kahju aktsiaseltsile ei ole tekkinud ning kahju hüvitamise nõuete esitamine juhatuse liikmete vastu pole põhjendatud.<sup>394</sup> Vaidlustusi Muuga sadama 17. kai rajamiseks korraldatud avatud riigihankemenetluse<sup>395</sup> käigus ei esitatud<sup>396</sup>, mistõttu puuduvad vaidlustus- ja kohtuotsused riigihangete seaduse väidetavate rikkumiste kohta. Ent Tallinna Sadama enda tellitud õiguslikus arvamuses, mille on koostanud Advokaadibüroo Varul AS (edaspidi AB Varul), on mööndud vajakajäämisi Tallinna Sadama hankepraktikas ning antud sellekohased soovitusel.<sup>397</sup>

90. Kuna kai rajamist rahastati osaliselt Ühtekuuluvusfondist, soovitas Riigikontroll rahandusministril otsustada, kas kai rajamine oli kooskõlas Ühtekuuluvusfondi raha kasutamise nõuetega,<sup>398</sup> ning nõuete rikkumise korral algatada menetlus Tallinna Sadama suhtes.<sup>399</sup> Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna audiitorid ei pidanud Riigikontrolli tähelepanekuid hankedokumentide ebaselguse kohta sellisteks, mida saaks käsitada üheselt riigihangete seaduse rikkumisena. Samuti ei leidnud finantskontrolli osakonna audiitorid, et hankelepingu sõlmimisel oleks riigihangete seadust eiratud. Küll aga pidasid audiitorid mitteabikõlblikeks kulusid, mida Tallinna Sadam oli kandnud seetõttu, et töövõtjale tuli korvata kahjud, mida põhjustas lõhkekehade lõhkemine liivas, mida töövõtja kasutas ehitamiseks. Projekti<sup>400</sup> abikõlblike kulusid sellest tulenevalt vähendati. Riigikontrolli etteheitele, mis puudutas kai kandevõime kohta seatud tingimuste muutmist pärast eduka pakkumuse väljaselgitamist, audiitorid aga hinnangut ei andnud, sest kai ehitamiseks tehtud kulutused ei olnud projekti rahastamise otsuse järgi abikõlblikud kulud.<sup>401</sup>

91. 17. kai rajamist finantseeriti muu hulgas Euroopa Investeerimispanka rahaga. 2011. aastal auditeeris investeerimispanka ülesandel rahvusvaheline audiitorbüroo Ernst & Young teiste projektide hulgas Muuga konteinerterminali laiendamist, vastav raport koostati 2012. aasta lõpus. Auditi tulemusena tõid audiitorid peamise tähelepanekuna<sup>402</sup> esile selle, et Tallinna Sadam oli muutnud kai kandevõime kohta seatud tingimusi pärast eduka pakkumuse valimist ja hankelepingu sõlmimist, mille tulemusena muutusid kai rajamiseks esitatud tehnilised tingimused ning suurenes töövõtjale makstav tasu.<sup>403</sup> Audiitorbüroo Ernst & Young koostatud raportist ja selles tehtud tähelepanekutest teavitas investeerimispank 2013. aasta septembris majandus- ja kommunikatsiooniminister Juhan Parts.<sup>404</sup> Parts väitis, et temale teadaolevalt

<sup>392</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012, lk 25.

<sup>393</sup> Advokaadibüroode Tamme Otsmann Ruus Vabamets ning Kaevando ja Partnerid 15.08.2012. a õiguslik arvamus; advokaadibüroo Varul AS raport oktoober 2012 (koostajad Martin Tamme, Peeter Viirsalu, Jaak Parre, Rait Ratasepp, Triinu Kinkar).

<sup>394</sup> Tallinna Sadama nõukogu 09.10.2012. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 1.

<sup>395</sup> Riigihange viitenumbri 101968, nimetusega „Muuga sadama konteinerterminali laiendamine“.

<sup>396</sup> Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 12.11.2015. a istungil.

<sup>397</sup> Advokaadibüroo Varul AS 05.10.2012. a memorandum.

<sup>398</sup> Tallinna Sadama siseauditi osakond tegi ajavahemikul 17.10.2010–1.01.2011 kuludokumentide auditi nr 1/2010 ÜF, mille valimisse kuulusid KMG kuludokumentid. Olulisi tähelepanekuid auditi käigus ei tehtud.

<sup>399</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012, lk 13.

<sup>400</sup> Ühtekuuluvusfondi rahastatav projekt „Muuga sadama idaosa laiendamine, I etapp“, projekti nr CCI 2006 EE 16 C PT 001. Projekti rakendusasutuseks oli Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning rakendusüksuseks Veeteede Amet.

<sup>401</sup> Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna 20.02.2013. a kiri nr 10-2/11956.

<sup>402</sup> Muude tähelepanekutena märgiti ära, et ehitustööde tehniliseks järelevalveks oli kaasatud Tallinna Sadama väline isik ilma riigihanget tegemata; edukas pakkumuses sisaldus arvutusviga, mille korrigeerimise tulemusena eduka pakkumuse maksumus tõusis.

<sup>403</sup> Proactive Integrity Review. East Baltic Ports. Port of Tallinn (Tallinna Sadam). Final report. Ernst & Young, 26 November 2012, p 7, 12.

<sup>404</sup> Euroopa Investeerimispanka 04.09.2013. a kiri nr IG-IN/2013-317/DA.

ministeerium kirjale vastas.<sup>405</sup> Ministeeriumist saadud andmetel saatis vastuse 2014. aasta mais minister Palo, kes leidis, et Tallinna Sadam kui riigi osalusega äriühing peab edaspidi projektide elluviimisel täitma investeerimispanka tunnustatud parimat praktikat ja soovitusi.<sup>406</sup> Partsi väitel oli ta teadlik kahtlustest, et Tallinna Sadama ehituslepingutega võib olla probleeme. Partsi sõnul tehti Riigikontrolliga nii enne kui ka pärast auditit põhjalikku koostööd. Sellest oldi huvitatud, sest osa ehitusrahast tuli Euroopa Liidu tõukefondidest.<sup>407</sup> Tallinna Sadama korralise üldkoosoleku protokollist nähtub, et Parts on sadama juhatuselt palunud teavet Riigikontrolli auditile järgneva kohta.<sup>408</sup>

92. Uurimiskomisjon otsustas keskendada oma tähelepanu eeskätt asjaoludele, mille Euroopa Investeerimispank oli esile toonud kai tehniliste tingimuste muutmisega seoses, Tallinna Sadama juhtorganite tegevusele Muuga konteinerterminali laiendamisel ning võimalikele korruptiivsetele või poliitilistele mõjutustele selles protsessis.

93. Uurimiskomisjonile väideti, et 17. kai rajamine iseenesest oli vajalik, sellela ei oleks Tallinna Sadam olnud konkurentsivõimeline.<sup>409</sup> Avatud riigihankemenetluse kai rajamise tarvis valmistas ette ehitusdivisjon, mis töötas juhatuse liikme Kiili alluvuses. Juhatuse liikmed said ehitusdivisjoni tööde kohta teavet iganädalastel nõupidamistel.<sup>410</sup> Kai rajamise riigihanke pakkumused<sup>411</sup> laekusid ja avati 2007. aasta 11. detsembris. Laekus kuus pakkumust, kõige väiksemat tasu soovis KMG Inseneriehituse AS (edaspidi KMG), kes esitas pakkumuse koostöös Taani äriühingutega Per Aasleff AS ja Rohde Nielsen AS. Pakkumuste hindamise ainsaks kriteeriumiks oli pakkumuse hind.<sup>412</sup> Uurimiskomisjonile kinnitati, et pakkumuste esitamiseks ettenähtud ajal ei olnud Tallinna Sadam ja hankest huvitatud isikud, aga ka need isikud omavahel läbirääkimisi pidanud.<sup>413</sup> Kuna hange oli seotud Ühtekuuluvusfondi raha kasutamisega, oli hankemenetlus ministeeriumi kontrolli all.<sup>414</sup> Seletuste kohaselt ei avaldanud juhtkond hanke käigus ehitusdivisjoni teenistujatele survet.<sup>415</sup>

94. Kuigi pakkumused avati 2007. aasta 11. detsembril ning pakkumuste maksumused said sellega teatavaks, tunnistati KMG pakkumus edukaks alles 2008. aasta 9. mail, s.o peaaegu viis kuud pärast pakkumuste avamist. Selle aja jooksul paluti pakkujatel kahel korral pikendada pakkumuste kehtimise tähtaega.<sup>416</sup> Uurimiskomisjon tundis huvi, miks Tallinna Sadam oli pakkumuste hindamisega viivitanud ligi viis kuud. Uurimiskomisjonile selgitati, et viivitus oli tingitud sellest, et puudus nõukogu otsus investeeringu tegemiseks.<sup>417</sup> Nõukogu kiitis investeeringu heaks 2008. aasta 6. mail.<sup>418</sup> Soodsaima hinnaga pakkumuse esitanud KMG juhatuse liikmed väitsid, et Tallinna Sadama viivitamine eduka pakkumuse väljakuulutamiseks oli teinud nad murelikuks: plaanitud tööde alustamine seiskus, seda olukorras, kus töö

<sup>405</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>406</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 21.05.2014. a kiri nr 24.1-6/13-00128/179.

<sup>407</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>408</sup> Tallinna Sadama 22.04.2013. a korralise üldkoosoleku protokoll.

<sup>409</sup> Erik Laidvee seletused uurimiskomisjoni 12.04.2016. a istungil.

<sup>410</sup> Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>411</sup> Riigihange viitenumber 101968 „Muuga sadama konteinerterminali laiendamine“.

<sup>412</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012, lk 4–5.

<sup>413</sup> Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil; Marek Jassiku seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

<sup>414</sup> Peeter Nõgu ja Avo Viilu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>415</sup> Peeter Nõgu ja Avo Viilu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>416</sup> Proactive Integrity Review. East Baltic Ports. Port of Tallinn (Tallinna Sadam). Final report. Ernst & Young, 26 November 2012., p 30.

<sup>417</sup> Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>418</sup> Tallinna Sadama nõukogu 6.05.2008. a koosoleku protokoll nr 4, punkt 1.



tegemiseks oli väga lühike tähtaeg.<sup>419</sup> Kai ehitamise planeerimise ja riigihanke korraldamise ajal kehtinud infrastruktuuri arendamise korra järgi tuli valmistada ehitustöövõtu hanke dokumendid ette ja hange teha pärast seda, kui nõukogult on saadud positiivne investeerimisotsus.<sup>420</sup> Järelikult alustati hanget ilma nõukogu investeerimisotsuseta, mis oli Tallinna Sadama sisereeglitega vastuolus ning põhjustas pakkujates segadust ja viivitusi töödega alustamisel.

95. KMG ja Tallinna Sadam sõlmisid hankelepingu 2008. aasta 7. juulil, s.o kaks kuud pärast KMG pakkumuse edukaks tunnistamist. Ehitustöid alustati 2008. aasta 21. juulil.<sup>421</sup> Hankelepingu sõlmimisega seotud viivitus oli tingitud KMGst, kes tahtis kindel olla, et nende pakutud muudetud lahendus kai rajamiseks on teostatav ning võimaldab jääda hankelepinguga määratud hinna piiresse. Selleks saadeti uus lahendus, mis põhines Skanska EMV ASi (edaspidi Skanska) poolt hankes välja pakutud lahendusel, Taani inseneridele läbitöötamiseks, et saada professionaalide kinnitus selle teostatavuse kohta.<sup>422</sup> Muudetud lahenduse pakkus KMG välja põhjusel, et metalli hind oli võrreldes pakkumuse esitamise ajaga peaaegu kahekordistunud ning see oleks muutnud tööde tegemise oluliselt kallimaks, kui pakkumuse esitamisel oli arvatud. Tallinna Sadam ei olnud nõus metalli hinnatõusu kompenseerimiseks KMG tasu suurendama. Et pakkumuses toodud hinnaga kai valmis ehitada, pakkus KMG Tallinna Sadamale välja uue, nn Skanska lahenduse, milles metalli osakaal oli väiksem ja selle võrra tööde tegemine odavam.<sup>423</sup>

96. Lahenduse, mis võimaldaks kai rajamisel metalloosi vähem kasutada, oli seega algselt välja pakunud hankemenetluses kolmandale positsioonile jäänud Skanska.<sup>424</sup> Uurimiskomisjon soovis välja selgitada, kuidas oli lahendus KMGni jõudnud ja kas selle käigus oli esinenud taunitavaid mõjutusi Tallinna Sadama või muude isikute poolt. Skanskast KMGsse üle tulnud insener väitis, et KMG-l oli enne pakkumuse edukaks tunnistamist olemas teave teiste pakkujate, sh Skanska lahenduse kohta. Selle põhjal tehti talle KMGst ettepanek realiseerida Skanska lahendus KMGs. KMG juhatuse liikmed kinnitasid uurimiskomisjonile, et teiste pakkujate tehnilistest lahendustest nad informeeritud ei olnud, Tallinna Sadamast nad teavet Skanska lahenduse kohta ei olnud saanud.<sup>425</sup> Ehitusjuhi sõnul Tallinna Sadamast teave Skanska lahenduse kohta kindlasti KMGni ei jõudnud, teave pakkumustes esitatud lahenduste kohta oli vaid Tallinna Sadama hankekomisjoni liikmetel.<sup>426</sup> KMG juhatuse liikmed märkisid, et kuna Skanska oli jäänud hankes kolmandaks, oli selge, et Skanska kaid rajama ei hakka. Skanska insener, kellega KMG juhatuse liikmed olid varem koos töötanud ning kes seeläbi KMG juhatuse liikmeid tundis, olevat võtnud pärast pakkumuste avamist KMG juhatuse liikmetega ühendust, soovides viia Skanskale pakutud lahenduse ellu hanke võitnud KMGs. Soovi teha KMGga koostööd võis suurendada asjaolu, et Skanskal oli vähe tellimusi ning levisid jutud ettevõtte sulgemisest.<sup>427</sup> KMGs tööle asumise aja kohta on endine Skanska insener esitanud erinevaid andmeid: Riigikontrollile antud intervjuu kohaselt asus ta KMGsse tööle 2008. aasta 26. mais, s.o pärast KMG pakkumuse edukaks tunnistamist<sup>428</sup>, uurimiskomisjonile

<sup>419</sup> Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

<sup>420</sup> Tallinna Sadama juhatuse 08.12.2006. a käskkirjaga nr 195 kinnitatud infrastruktuuri arendamise korra punkt 2.9.

<sup>421</sup> Proactive Integrity Review. East Baltic Ports. Port of Tallinn (Tallinna Sadam). Final report. Ernst & Young, 26 November 2012, p 30.

<sup>422</sup> Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil, Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>423</sup> Proactive Integrity Review. East Baltic Ports. Port of Tallinn (Tallinna Sadam). Final report. Ernst & Young, 26 November 2012, p 7; Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

<sup>424</sup> Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

<sup>425</sup> Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

<sup>426</sup> Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>427</sup> Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

<sup>428</sup> Riigikontrolli 20.11.2011. a intervjuu protokoll.



antud selgituste kohaselt asus ta KMGsse tööle aprillis, s.o enne KMG pakkumuse edukaks tunnistamist<sup>429</sup>. KMG juhatuse liikmed väitsid uurimiskomisjonile, et Skanskast üle tulnud insener tuli KMGsse omal initsiatiivil, mõlemad pooled olid koostööst huvitatud: inseneril oli lahendus ja KMG-l tellimus. Vahendajaid selles protsessis ei olnud.<sup>430</sup> Ka endine Skanska insener ei väitnud protsessis vahendajate olemasolu.<sup>431</sup>

97. Tallinna Sadam ja KMG muutsid 2009. aasta 9. veebruaril Tallinna Sadama initsiatiivil hankelepingut, et leppida kokku kai kandevõime suurendamises. Muudatuse tulemusena suurenes hankelepingu maksumus 1,85 miljoni euro võrra ning see tasu võeti varust, mis oli jäetud hankelepingu täitmise käigus ilmnevate ettenägematute tööde jaoks.<sup>432</sup> Riigikontrolli hinnangul nõustus Tallinna Sadam hankelepingu muutmise ja täiendava tasu maksmisega põhjendamatult, kuna ehitatav kai oli juba algselt projekteeritud ehitustehniliste eripärade tõttu suurema kandevõimega. Uurimiskomisjon soovis välja selgitada, kas hankelepingu muutmine oli põhjendatud ja õiguspärane. Tallinna Sadama ehitusjuht saatis KMG-le pärast hankelepingu sõlmimist, s.o 2008. aasta 28. augustil kirja, milles teatas, et 17. kai tuleb projekteerida selliselt, et sellel saaksid töötada esialgu kavandatud võimsamad kraanad. Seeläbi muudeti kai tehnilisi nõudeid.<sup>433</sup> Vajadus võimsamaid kraanasid kandva kai järele tulenes väidetavalt koostööst Hiinas asuva Ningbo sadamaga.<sup>434</sup> Ent selle sadamaga koostööd käsitlevas protokollis<sup>435</sup> kraanadega seotud küsimusi ei puudutatud.<sup>436</sup> Uurimiskomisjonile räägiti, et projekt Ningbo sadamaga oli algusest peale naeruväärne, sest sadamad konteinerite veoga ei tegele ja kaupa sadamasse ei too.<sup>437</sup> Riigikontrolli auditi käigus ei selgunud, kes konkreetselt otsustas, et 17. kai tuleb rajada hankekonkursil soovitud suurema kandevõimega, samuti ei selgunud, kas sellest otsusest oli informeeritud sadama nõukogu liikmeid (ning kui oli, siis milline oli nende seisukoht).<sup>438</sup> Seletuste järgi jäi ehitusjuhi ülesandeks täpsustada kai kandevõimega seoses, millist kraanat Ningbo sadamas kasutatakse, selleks peeti hiinlastega e-kirjavahetust. Juhatus ega nõukogu ei avaldanud ehitusjuhile survet suurendada kai kandevõimet. Kui kai ehitustöödega oli jõutud järku, kus tuli ära otsustada, kas teha kai suuremaid kraanasid kandvaks või ei, küsis ehitusjuht juhatuse nõusolekut suurendada kai kandevõimet. See nõusolek anti suuliselt ning vormistati KMGga sõlmitud lepingu muudatusena.<sup>439</sup>

98. Riigikontrolli hinnangul ei olnud 17. kai kandevõime suurendamine hankelepingu täitmise ajal tingitud objektiivsetest asjaoludest, mida ei olnud võimalik lepingu sõlmimise ajal ette näha. Ka ei ole võimalik väita, et Muugal suurte ookeanilaevade lossimiseks võimaluste loomata jäämine oleks täielikult või suures osas seadnud ohtu hankelepinguga taotletud eesmärgi saavutamise. Selle põhjal nentis Riigikontroll, et hankelepingu objekti oluliste

<sup>429</sup> Eduard Kikkase seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil ja Eduard Kikkase 30.11.2015. a e-kiri.

<sup>430</sup> Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

<sup>431</sup> Eduard Kikkase seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>432</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012, lk 20.

<sup>433</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012, lk 20.

<sup>434</sup> Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>435</sup> Tallinna Sadama ja Ningbo sadam sõlmisid kavatsuste protokollu võimaliku ühistegevuse kohta konteinerterminali arendamisel Tallinna Sadamas 2008. aasta 11. jaanuaril (Tallinna Sadama nõukogu 06.05.2008. a koosoleku päevakorrapunkti nr 1 kohta esitatud materjal aprillist 2008 „Muuga sadama idaosa laiendus I etapi, sh konteinerterminali ehitus“).

<sup>436</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012, lk 21.

<sup>437</sup> Erik Laidvee seletused uurimiskomisjoni 12.04.2016. a istungil.

<sup>438</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012, lk 21–22.

<sup>439</sup> Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015 istungil.

omaduste muutmine lepingu täitmise ajal ei olnud kooskõlas riigihangete seadusega.<sup>440</sup> Tallinna Sadama tellitud AB Varul õigusliku arvamuse järgi lubab kohtupraktika hankelepingut muuta, kui see ei too kaasa *de facto* uut hanget või kui see ei muuda lepingu majanduslikku tasakaalu. Kai ühe vaiarea asendamine suuremate vaiadega, kui sellega muutub lepingu hind 3,4% võrra, ei ole õigusliku arvamuse kohaselt tõenäoliselt käsitletav *de facto* uue hankena ega lepingu majanduslikku tasakaalu Tallinna Sadama kahjuks kallutatavana.<sup>441</sup> Seega, ka Tallinna Sadama tellitud õiguslikus arvamuses ei välistata hankelepingu muudatuse vastuolu riigihangete seadusega. Advokaadibüroo Sorainen õigusliku hinnangu kohaselt ei olnud hankelepingu muutmine lubatav.<sup>442</sup> Järelikult andis juhatus ilma õiguslikke riske kaalumata ja nõukogu teavitamata korralduse, mille õiguspärasus oli kaheldav.

99. Ajakirjanduses on esitatud korduvalt kahtlusi, et Tallinna Sadama kaudu rahastati erakondi.<sup>443</sup> Uurimiskomisjon soovis teada, millised erakondlikud seosed ja mõjutused võisid 17. kai rajamise käigus kaasneda, ning kas need võisid avaldada mõju hankele ja sellest tulenevatele kokkulepetele. Euroopa Komisjoni otsus projekti rahastada saadi 2006. aasta 26. detsembril<sup>444</sup>, seletuste järgi oli hange 2007. aastaks ette valmistatud, kuid pronksiöö tõttu jäi projekt mõneks ajaks seisma.<sup>445</sup> Tallinna Sadama juhatuse liige Kiil, kellele ehitusdivisjon allus, kuulus Reformierakonda. Aktsiaseltsi nõukokku kuulus projekti kavandamise ajal kolm Reformierakonna, kolm Keskerakonna ja kaks Eestimaa Rahvaliidu liiget. Projekti elluviimise ajal 2007. aasta oktoobrist kuni 2010. aasta juulini kuulus nõukokku kolm Reformierakonna ja kaks (2009. aasta septembri lõpust kolm) Isamaa ja Res Publica Liidu liiget ning kuni 2009. aasta septembri lõpuni üks Sotsiaaldemokraatliku Erakonna liige. Kaks nõukokku kuulunud isikut ei olnud erakonna liikmed.<sup>446</sup> Riigihanke 2008. aastal võitnud KMG suuromanikuks Muuga konteinerterminali hanke ajal oli AS KMG Ehitus, mille suuraktsionäriks oli Rotermann Grupp OÜ, mis kuulub U.S. Invest ASi osaluse kaudu äriimees Urmas Sõõrumaale.<sup>447</sup> Erakondadele tehtud annetuste aruannetest on näha, et Sõõrumaa on 2007. aasta algul annetanud nii Keskerakonnale kui ka Eestimaa Rahvaliidule 1,5 miljonit krooni ning Reformierakonnale ja Isamaa ja Res Publica Liidule kummalegi 2 miljonit krooni<sup>448</sup>, aastatel 2008, 2009 ja 2010 ei ole ta neile erakondadele annetusi teinud. Uurimiskomisjon tundis huvi, kas Sõõrumaa on mingil viisil mõjutanud või suunanud KMGs hankega seotud isikuid. Uurimiskomisjonile kinnitati, et kuigi KMGs olid hankega tegelevad isikud paar-kolm korda aastas koosolekutel Sõõrumaaga kohtunud, ei olnud ta hanketeemasse sekkunud.<sup>449</sup> KMG seosed Reformierakonnaga ilmnesisid ka KMG nõukogu liikme Sulev Vare kaudu (ühtlasi ASi KMG Ehitus juhatuse liige), kes kuulub Reformierakonda ning oli 2007. ja 2009. aastal teinud

<sup>440</sup> Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine. Kas Tallinna Sadam oleks saanud kai rajamist paremini korraldada? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2012, lk 21.

<sup>441</sup> Advokaadibüroo Varul AS memorandum, 05.10.2012, lk 6.

<sup>442</sup> Carri Ginter; Allar Jõks. Õiguslik aramus Muuga sadama konteinerterminali laiendamise hanke nr 101968 kohta. 2012.

<sup>443</sup> Tallinna Sadama poliitiline raharing. Postimees, 01.09.2015; Tarand: erakonnad jätkavad ettevõtjatel raha väljapressimist. Postimees, 02.09.2015; Jüri Mõis: kolmikliit lüpsis sadamat. Äripäev, 03.09.2015.

<sup>444</sup> Proactive Integrity Review. East Baltic Ports. Port of Tallinn (Tallinna Sadam). Final report. Ernst & Young, 26 November 2012, p 27.

<sup>445</sup> Eduard Kikkase seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

<sup>446</sup> Äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

<sup>447</sup> Äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

<sup>448</sup> Keskerakonnale, Eestimaa Rahvaliidule ja Reformierakonnale tehti annetus kolme maksena. Keskerakonnale ja Eestimaa Rahvaliidule tehtud iga makse suuruseks oli 500 000 krooni ning Reformierakonna esimesed kaks makset olid 500 000 krooni ning viimane makse 1 000 000 krooni. Isamaa ja Res Publica Liidule tehti annetus nelja maksena, millest iga makse suurus oli 500 000 krooni. Keskerakonnale tehti annetused järgmistel kuupäevadel: 04.01.2007, 29.01.2007 ja 19.02.2007; Eestimaa Rahvaliidule kuupäevadel: 05.01.2007, 22.01.2007 ja 29.01.2007; Reformierakonnale kuupäevadel: 04.01.2007, 29.01.2007 ja 12.02.2007 ning Isamaa ja Res Publica Liidule kuupäevadel: 04.01.2007, 29.01.2007, 12.02.2007 ja 19.02.2007.

<sup>449</sup> Indrek Pappeli ja Marek Jassiku seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

Reformierakonnale annetusi.<sup>450</sup> KMG juhatuse liikmed kinnitasid uurimiskomisjonile, et neil pole Tallinna Sadama nõukogu ja juhatuse liikmetega, samuti poliitikutega kokkupuuteid olnud, nende suhtlus piirdus Tallinna Sadama ehitusjuhtidega. Survet neile hanke käigus ei avaldatud.<sup>451</sup>

100. Uurimise tulemusena leiab komisjon, et 17. kai rajamisel eirati kehtinud nõudeid korduvalt: hanget alustati ilma nõukogu investeerimisotsuseta; pärast hankelepingu sõlmimist suurendati ilma hanketa tööde mahtu ja töövõtjale makstavat tasu; hankelepingu muudatustest ja sellega seotud õiguslikest riskidest nõukogu ei teavitatud ning Ühtekuuluvusfondi raha eest tehti mitteabikõlblikke kulusid. Kuigi nii Tallinna Sadama nõukogu kui ka aktsiaid valitsenud minister olid neist rikkumistest teadlikud, ei kaasnenud aktsiaseltsi tegevuse eest vastutavale juhatusele sellega mingit vastutust. Uurimiskomisjon leiab, et nii Tallinna Sadama nõukogu kui ka aktsiaid valitsenud minister oleks pidanud tegema juhtunu põhjal tõsisemaid järeldusi juhatuse tegevuse kohta.

### 2.3.3. Jäämurdja ostmine

101. 2012. aastal ostis Tallinna Sadam Soome riigi osalusega äriühingult Arctia jäämurdja Botnica, mille hind oli 50 miljonit eurot. Jäämurdja ost on üks suuremaid investeringuid, mida aktsiaselts on viimase kümne aasta jooksul teinud. Uurimiskomisjon soovis välja selgitada, milline oli Botnica ostuni viinud sündmuste ja tegevuste jada, kuidas omanikku esindav minister oli omaniku soove nõukogule väljendanud ning kuidas oli nõukogu toiminud omaniku tahte elluviimisel. Samuti uuris komisjon seda, kas Botnica ostmine oli toimunud kooskõlas õigusaktidega, otstarbekalt ning riigi ja Tallinna Sadama huve järgides.

102. Kuni 2002. aasta sügiseni oli Tallinna Sadamal oma jäämurdja, tegemist oli 1958. aastal Soomes ehitatud jäämurdjaga Karu. 2002. aastal müüdi laev 2 miljoni krooniga Venemaale.<sup>452</sup> Laeva müümise põhjuseks oli asjaolu, et jäämurdetõid väljaspool sadama akvatooriumit oli hakanud tagama riik ning jäämurdja haldamine tõi kaasa vaid kulusid.<sup>453</sup> Uurimiskomisjonile antud seletuste järgi oli tegemist väikese ja vana jäämurdjaga, mis vajab suuremat remonti. Tugeva jää lõhkumiseks laev ei sobinud. Venemaal kulutati jäämurdja remontimisele palju raha ja alles pärast seda sai laeva taas jäälõhkujana kasutada.<sup>454</sup>

103. Valitsuses 2006. aastal heakskiidetud „Eesti jäämurdmise arengukava 2006–2013“ nägi ette vajaduse Soome lahel kolme jäämurdja järele. Jäämurdja Tarmo oli amortiseerunud ega vastanud kaasaja nõuetele, välisturult vabu jäämurdjaid prahtida oli aga raske, kui mitte isegi võimatu.<sup>455</sup> Uurimiskomisjonile selgitati, et sobivaid jäämurdjaid saab prahtida eeskätt Läänemere-äärsetest riikidest (Soomest, Rootsi), aga seda siis, kui neil riikidel endal jäämurdjaid vaja ei ole. Ent kuna need riigid asuvad Eestiga samas piirkonnas, siis on jää tulekul neil endal jäämurdjaid vaja ja laevu siis välja ei prahita.<sup>456</sup> Näiteks oli 2011. aastal Soome lahel raske jääolukorra tõttu Eestil vaja täiendavat jäämurdjat, kuid kõik Rootsi võimalikud jäämurdjad olid hõivatud. Samas võivad kaubaomanikud kvaliteetselt korraldamata jäämurdetööde tõttu suunata kauba teiste riikide sadamatesse, mille tõttu kannatab Eesti majandus.<sup>457</sup> Ka Tallinna Sadama juhatuse ärgitas 2010. aastal nõukogu liikmeid mõjutama

<sup>450</sup> Äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed ja Reformierakonna annetuste aruanded.

<sup>451</sup> Indrek Pappeli ja Marek Jassiku seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

<sup>452</sup> Memorandum of agreement, 08.08.2002, nr 4553102.

<sup>453</sup> Tallinna Sadama nõukogu 11.07.2002. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 8.

<sup>454</sup> Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

<sup>455</sup> Valitsuskabineti 09.03.2006. a otsusega heakskiidetud dokument „Jäämurdmise arengukava 2006–2013“.

<sup>456</sup> Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

<sup>457</sup> Memorandum Vabariigi Valitsuse 17.02.2011. a kabinetinõupidamisele.

poliitilisi ringkondi ja valitsust tegutses jäänurdevõimekuse suurendamise eesmärgil, et äriühingul oleks enam võimalusi võtta vastu jääklassi mitteomavaid laevu ja kasvatada seeläbi sadamat läbivate kaupade mahtu.<sup>458</sup>

104. Jäänurde arengukavast lähtudes korraldas Veeteede Amet valitsuse ülesandel jäämurdja projekteerimise hanke, kuid selle tulemusena sõlmitud lepingu<sup>459</sup> täitmine peatati 2009. aasta majanduslanguse tõttu<sup>460</sup>. Kuid juba enne projekteerimishanke korraldamist ei olnud kellelgi vastust, kust tuleb täiendav raha jäämurdja ostmiseks, kui projekti elluviimiseni peaks jõutama, ning kust saada 120 miljonit eurot, mis oli jäämurdja arvestuslik eelarveline maksumus.<sup>461</sup> Endine rahandusminister Ligi rääkis, et jäämurdja ost ei leidnud eelarve läbirääkimistel Rahandusministeeriumi toetust, sest seda kulutust peeti liiga „heldeks“, arvestades jäärohete aastate vähesust. „See oli kergenduseks, et üks riigi äriühing [Tallinna Sadam] nõustus võtma selle jäämurdja enda äri osaks,“ ütles Ligi.<sup>462</sup> Parts väitis, et toona oli selge, et riik ühekordset kulu jäämurdja ostuks teha ei saa, ning seejärel töötati erinevate era- ja avaliku koostöö projektidega, mis aga oleksid osutunud riigieelarvelisest rahastamisest veel kallimaks.<sup>463</sup>

105. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, aga peamiselt Veeteede Amet otsisid alternatiivseid võimalusi jäämurdja ostmiseks, tegemist oli pidevalt päevakorral olnud probleemiga, kuni tekkis Botnica ostu võimalus.<sup>464</sup> Veeteede Ameti endine peadirektor kirjeldas toimunut järgmiselt: „---/ järjekordsel jäämurdega seonduval kohtumisel, vesteldes Arctia juhtidega, sai muu jutu sees lihtsalt küsitud, ega nad Botnicat ära müüa ei taha. Siis mingil hetkel keegi ütles, /---/ – ostke!“<sup>465</sup> Veeteede Ameti esindaja käis jäämurdjat kohapeal üle vaatamas.<sup>466</sup> Botnica puhul on tegemist 1998. aastal ehitatud uue põlvkonna multifunktsionaalse laevaga, millega saab teha töid ka suvel.<sup>467</sup> Arctiat esindanud maakler kutsus Veeteede Ametit üles jäämurdjat ostma, kuid ametil ei olnud selleks raha.<sup>468</sup> Veeteede Amet pöördus seejärel ministeeriumi poole. Jäänurde arengukava täitmist peeti ministeeriumis oluliseks ning leiti, et Botnica pakkumise kaudu on avanenud selleks hea võimalus.<sup>469</sup> Uus jäämurdja tööeaga 35–40 aastat oleks maksnud 100–125 miljonit eurot, seevastu Botnicat, mille aktiivset tööiga oli ees ca 30 aastat, pakuti osta 50 miljoni euroga. Lisaks saab laevaga teha suvel erinevaid tellimustöid, selmet maksta kinni kai ääres seisva laeva eksploatatsiooni- ja meeskonna kulusid, nagu seda tehakse jäämurdja Tarmo puhul.<sup>470</sup>

106. Ministeeriumis kaaluti laeva omandamiseks kolme alternatiivset varianti, juhuks kui Botnica ostuks peaks saavutatama Soome riigiettevõttega kokkulepe. Need olid järgmised: a) laevade haldamiseks äriühingu loomine; b) Tallinna Sadam; c) AS Eesti Loots. Kuna laevade haldamiseks äriühingu moodustamine ühe laeva jaoks oleks olnud liialt laiahaardeline ettevõtmine ning Tallinna Sadam ja Eesti Loots olid Botnicast huvitatud, siis jäeti esimene alternatiiv kõrvale. Tallinna Sadama kasuks rääkis see, et äriühingul oli finantsvõimekus ja

<sup>458</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.01.2010. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 5.1.

<sup>459</sup> Veeteede Ameti ja Aker Arctic Technology Inc vahel 17.12.2007. a sõlmitud hankeleping.

<sup>460</sup> Veeteede Ameti ja Aker Arctic Technology Inc vahel 11.03.2009. a ja 19.01.2012. a sõlmitud hankelepingu lisad, hankeleping lõpetati 24.04.2014. a.

<sup>461</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>462</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>463</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>464</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>465</sup> Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

<sup>466</sup> Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

<sup>467</sup> Memorandum valitsuskabineti 26.06.2012. a nõupidamisele.

<sup>468</sup> Andrus Maide ja Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

<sup>469</sup> Uurimiskomisjonile avaldati ka vastupidiseid seisukohti, mille järgi oli Botnica ost tarbetu. Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil; Vjatšeslav Leedo seletused uurimiskomisjoni 12.05.2016. a istungil.

<sup>470</sup> Eero Pärgmäe seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.



rahvusvahelistel turgudel tegutsemise kogemus, mida Eesti Lootsil ei olnud. Kuna Botnica ostul seati eesmärgiks, et laevaga peab suvel rahvusvahelistel turgudel raha teenima, siis sobis laev eeskätt Tallinna Sadamale. Sadam oli ka ise Botnicast huvitatud, arvestades soovi hoida Muuga ja Paldiski sadam jäävabana.<sup>471</sup>

107. Ministeerium esitas valitsuskabinetile materjalid, millega taotleti valitsuse toetust kavale, mille kohaselt Tallinna Sadama juhtkond alustaks läbirääkimisi Arctialt jäämurdja ostmiseks ning Veeteede Amet asuks aktsiaseltsilt jäämurdjat rentima.<sup>472</sup> Kava leidis valitsuskabinetis toetuse.<sup>473</sup> Plaanist, mille kohaselt ostab jäämurdja Tallinna Sadam, anti äriühingule ametlikult teada 2012. aasta mais toimunud aktsiaseltsi üldkoosolekul<sup>474</sup>, mille järel algasid Arctia ja Tallinna Sadama läbirääkimised.<sup>475</sup> Partsi sõnul ei tulnud Botnica ost Tallinna Sadama juhatusele ega nõukogule ootamatult. „Ei vasta tõele väide, et nõukogu esimees või liikmed ei teadnud asjast. Kui asi [Botnica ost] hakkas konkretiseeruma, siis olid ministeeriumis koosolekud, nõukogu esimees käis mitu korda kantsleri juures nõupidamistel /---/. Sel hetkel, kui turule tekkis selline võimalus jäämurdja osta (kestis vähemalt mitu kuud), oli töönõupidamisi ministeeriumis ja Tallinna Sadama oi-oi kui palju, seda enne, kui valitsus hakkas oma materjale liigutama. Tallinna Sadam mõtles asjad läbi, tegi kalkulatsioone ning juhatuse oli täielikult projekti pühendatud,“ lausus Parts.<sup>476</sup> Ka ministeeriumi toonane kantsler Marika Priske kinnitas, et kohtumistel ministeeriumis oli nõukogu esimees projektiga nõus.<sup>477</sup>

108. Aktsiaseltsi nõukogu oli jäämurdja ostu suhtes esmalt tõrges, leides, et sellega kaasnevad riskid ei ole piisavalt maandatud: valitses ebaselgus selles, kas Tallinna Sadam peab korraldama jäämurdja ostuks riigihankemenetluse ja kas sadam saab Veeteede Ametilt jäämurdetööde tellimuse (kui jäämurdeteenuse hankes peaks osalema teisi pakkujaid).<sup>478</sup> Minister Parts saatis Tallinna Sadama nõukogule korduvalt suunise, et nõukogu kohustaks juhatust jäämurdja ostuga tegelema.<sup>479</sup> OECD soovitusi silmas pidades ei olnud see korrektne, sest riik peab austama äriühingu nõukogu sõltumatust.<sup>480</sup> Seda rõhutati ka uurimiskomisjoni istungil.<sup>481</sup> OECD soovitude kohaselt peab riigi osalemisel äriühingutes olema selgelt eristatud riigi omaniku- ja muud funktsioonid. Riik peab võimaldama äriühingutele majandustegevuses täieliku autonoomia. Küll peab aga nõukogu juhatuse üle järelevalve tegemisel ning strateegilise juhtimise ülesannete täitmisel lähtuma valitsuse ja omanikuõigusi teostava üksuse seatud eesmärkidest.<sup>482</sup> Järelikult oleks pidanud minister seadma Tallinna Sadamale jäämurdevõimekuse tagamise ootuse, mille täitmist äriühingu juhtorganitelt nõuda. Seda aga tehtud ei olnud. Omaniku ootused, milles nähti Tallinna Sadamale ülesandena ette jäämurdevõimekuse tagamine, kehtestati alles 2014. aasta märtsis, s.o pärast Botnica ostmist.<sup>483</sup>

---

<sup>471</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>472</sup> Memorandum valitsuskabineti 21.06.2012. a nõupidamisele.

<sup>473</sup> Valitsuskabinet võttis jäämurdja soetamise teatavaks ning nõustus Veeteede Ameti poolt jäämurdeteenuse hanke väljakuulutamiseks. Valitsuskabineti 26.06.2012. a nõupidamise kokkuvõte.

<sup>474</sup> Tallinna Sadama 21.05.2012. a toimunud korralise üldkoosoleku protokoll.

<sup>475</sup> Ülo Eero 20.12.2015. a e-kiri.

<sup>476</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

<sup>477</sup> Marika Priske seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>478</sup> Tallinna Sadama nõukogu 03.07.2012. a koosoleku protokoll nr 5, punkt 2 ja 28.08.2012. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 2.

<sup>479</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 24.08.2012. a kiri nr 5-1/12-00612/010 ja 18.09.2012. a kiri nr 5-1/12-00612/012.

<sup>480</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lisa 1.

<sup>481</sup> Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>482</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lisa 1.

<sup>483</sup> Tallinna Sadama 03.03.2014. a erakorralise üldkoosoleku otsus.



109. Nõukogu otsustas napi hääleteenamusega (neli poolt- ja kolm vastuhäält), et Veeteede Ameti jäämurdetööde hankes osalemiseks korraldatakse jäämurdja ostuks vähempakkumine ja Arctia kutsutakse sellele osalema.<sup>484</sup> Hääled nõukogus jagunesid n-ö parteilist liini pidi. Nõukogu endine liige Paiste lausus istungil: „Isamaaliit, kelle minister oli, oli [jäämurdja] ostmise poolt, reformierakonna esindajad olid vastu. Laev otsustati ära osta minu häälega. Mina hääletasin isamaaliidu meestega koos. /---/ hääletasin südametunnistuse poolt, et üks jäälohkuja võiks Eesti riigil olla“.<sup>485</sup> Raasuke kommenteeris otsustamist nõukogus järgmiselt: „Tallinna Sadama nõukogus oli otsustajaid seitse, neli nõukogu liiget oli otsuse poolt ja kolm vastu, sh oli vastuseisjate seas nõukogu esimees ise. See otsus räägib selle nõukogu olemusest, kus selliselt ollakse valmis otsust tegema. Ma ise ei kujuta ette, et nõukogu esimehena teeksin otsuse, kus pooled nõukogu liikmetest on nõus ja pooled vastu. Sel juhul jääks see otsus nõukogus tegemata“.<sup>486</sup> Nõukogu endise liikme Riisalo sõnul oli jäämurdja ost poliitiline otsus, selle pärast valitsesid nõukogu liikmete vahel erimeelsused. Riisalo lausus Botnica ostu otsust kommenteerides järgmist: „Ma arvan, et see oli selline küsimus, kuhu tuli ebakonstruktiivne poliitika sisse. Ma arvan, et ennekõike nõukogu esimees oli pigem sellele [jäämurdja ostule] vastu või äärmiselt skeptiline.“<sup>487</sup>

110. Jäämurdja ostu vähempakkumine korraldati lihtsustatult Tallinna Sadama koduleheküljel teate avaldamisega.<sup>488</sup> Ainus pakkumus laekus Arctialt.<sup>489</sup> Arctia pakkumusega<sup>490</sup> samal päeval toimunud Tallinna Sadama nõukogu koosolekul võttis nõukogu viie poolt- ja kolme vastuhäälega vastu otsuse osta jäämurdja, tingimusel, et minister omaniku esindajana annab selleks nõusoleku. Vastuhääled tulid taas Reformierakonna liinist: nõukogu esimehe Seli ning liikmete Remo Holsmeri ja Kalev Lillo poolt. Vastu hääletanud nõukogu liikmed leidsid, et jäämurdja omamine ei ole Tallinna Sadama põhitegevuseks.<sup>491</sup> Minister Parts andiski ainuaktsionäri otsuse jäämurdja ostu kohta. Selles nähti Veeteede Ameti pakkumuse tootluseks 5% aastas ja Botnica oodatavaks tootluseks koos suviste töödega 8,1%.<sup>492</sup> Uurimiskomisjonile kinnitati, et need tingimused olid Tallinna Sadamale soodsad ning jäämurdja ostust oldi äriühingus huvitatud.<sup>493</sup> Otsuse saamisele järgmisel päeval tunnistas Tallinna Sadam Arctia pakkumuse hinnaga 50 miljonit eurot vastavaks ja edukaks.<sup>494</sup>

111. Botnica ost oli vahetult seotud Veeteede Ameti korraldatud jäämurdeteenuse hankega<sup>495</sup>. Jäämurdeteenuse hankes osales ühe pakkujana Tallinna Sadam. Parts selgitas olukorda: „Kui keegi teine oleks tulnud Veeteede Ameti hankele Tallinna Sadama kõrvale ja pakkunud odavamalt hinda, siis oleks Tallinna Sadam soomlastele Botnica tehingu ära öelnud ja riik oleks ka rahul olnud, saanud teenust odavama hinnaga. Aga ei tulnud keegi Veeteede Ameti hankele Tallinna Sadama kõrvale [paremat] pakkumust esitama“.<sup>496</sup> Veeteede Ameti jäämurdeteenuse hankes osales ka teine pakkuja lisaks Tallinna Sadamale, kuid tema pakkumus ei vastanud hankedokumentides esitatud tingimustele, samuti oli see Tallinna Sadama

<sup>484</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.09.2012. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1.

<sup>485</sup> Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>486</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>487</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>488</sup> Toomas Tralla seletused uurimiskomisjoni 28.01.2016. a istungil.

<sup>489</sup> Ellen Kassi 11.02.2016. a e-kiri.

<sup>490</sup> Arctia Shipping OY 09.10.2012. a kiri.

<sup>491</sup> Tallinna Sadama nõukogu 09.10.2012. a protokoll nr 8, punkt 2; Tallinna Sadama nõukogu 09.10.2012. a kiri nr 1-7/12-1217/4445.

<sup>492</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 18.10.2012. a otsus nr 12-0046.

<sup>493</sup> Hillar Tedre seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

<sup>494</sup> Tallinna Sadama infrastruktuuri hangete komisjoni 19.10.2012. a protokoll nr 41.

<sup>495</sup> Riigihange viitenumbri 137059 „Jäämurdeteenuse tellimine navigatsiooni kindlustamiseks Soome lahel“.

<sup>496</sup> Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

pakkumusest oluliselt kallim.<sup>497</sup> Hankelepingu, mille järgi Veeteede Amet tellib Tallinna Sadamalt kümme aastat jäämurdeteenust, sõlmisid amet ja Tallinna Sadam 2012. aasta oktoobris.<sup>498</sup> Teenust osutatakse jäämurdjaga Botnica. Tallinna Sadam ja Arctia sõlmisid Botnica ostu lepingu 2012. aasta 27. novembril.<sup>499</sup>

112. Komisjon tundis huvi, kas jäämurdja osteti riigihangete seaduse nõudeid järgides. Jäämurdja ostuks ei avaldatud teadet riigihangete registris, vaid Tallinna Sadama veebilehel. Komisjon soovis välja selgitada, kas jäämurdja ostuks oleks pidanud korraldama riigihangete seaduses ettenähtud hankemenetluse koos teate avaldamisega riigihangete registris. Tallinna Sadama nõukogu protokollist nähtub, et nõukogu soovis aktsiaid valitseva ministeeriumi vahendusel saada kinnitust selle kohta, kas jäämurdja ostuks on või ei ole vaja korraldada riigihankemenetlust.<sup>500</sup> Selleks küsis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Rahandusministeeriumilt seisukohta küsimuses, kas Tallinna Sadamat tuleb käsitada jäämurdja ostmisel hankijana riigihangete seaduse mõistes, millest tuleneb kohustus korraldada seadusega nõutud hankemenetlus.<sup>501</sup> Rahandusministeerium ühest vastust küsimusele ei andnud, vaid leidis, et vastava seisukoha peab kujundama Tallinna Sadam ise, otsustavaks kriteeriumiks on seejuures asjaolu, kas äriühing tegutseb avatud konkurentsi tingimustes.<sup>502</sup> Seepeale küsis Tallinna Sadam õiguslikku arvamust advokaadibüroolt Sorainen.<sup>503</sup> Õiguslikus arvamuses leiti, et äriühing hankemenetlust jäämurdja ostmiseks tegema ei pea, siiski mööndi, et ei saa välistada järelevalveasutuste ja kohtu vastupidist seisukohta.<sup>504</sup> Rahandusministeeriumiga täiendavaid konsultatsioone hankekohustuse olemasolu või puudumise kohta ei peetud. Tallinna Sadam kujundas lõpliku seisukoha, lähtudes asjaolust, et Botnica on multifunktsionaalne laev, millega tehakse lisaks jää mürdmisele konkurentsitingimustes ärilisi tellimustöid, seetõttu ei ole aktsiaselts jäämurdja ostul vaadeldav hankekohustuslasena.<sup>505</sup> Botnica ostmist seaduses ettenähtud hankemenetluseta ei ole uurimiskomisjonile teadaolevalt keegi vaidlustanud.

113. Hankemenetluse puudumise ja vaid ühe ettevõtja – Arctia – müügihuvi olemasolu tõttu soovis uurimiskomisjon välja selgitada, kas jäämurdja soetamisel oli püütud saavutada Tallinna Sadama jaoks parimaid ostutingimusi, eeskätt kohast ostuhinda. Uurimiskomisjon tundis huvi, kas Tallinna Sadama juhatus ja nõukogu olid teinud kõik selleks, et jäämurdja ostmise toimuks äriühingule võimalikult soodsatel tingimustel. Uurimiskomisjonile väideti, et algusest peale oli Arctia kinnitanud, et laeva hind on 50 miljonit eurot, seda võta-või-jäta-tingimustel, ka teistele huvilistele poleks laeva madalama hinnaga müüdnud. Hind öeldi välja Arctia esindajate esimesel kohtumisel Veeteede Ameti ja ministeeriumi ametnikega.<sup>506</sup> Samas, Veeteede Ameti esindaja mõistis väljaöeldud hinda kui esialgset, mitte veel kui konkreetset hinda.<sup>507</sup> Tallinna Sadama korralisel üldkoosolekul 2012. aasta mais teavitas ministeeriumi asekanstler ametlikult minister Partsi ning sadama nõukogu ja juhatuse esimeest kavast, mille kohaselt aktsiaselts ostab jäälõhkuja hinnaga 50 miljonit eurot või enam ja rendib selle riigile.<sup>508</sup> Asekanstler ei mäletanud, kas hinna kohta oli saadud teave maaklerilt või Veeteede Ametilt.<sup>509</sup> Tallinna Sadama teenistujad märkisid, et hind – 50 miljonit eurot – ei olnud läbiräägitav: küsimus oli

<sup>497</sup> Veeteede Ameti 18.04.2016. a kiri nr 3-2-2/1270.

<sup>498</sup> Riigihangete registri infosüsteem, lihtsustatud korras sõlmitud teenuse hange viitenumbri 137059.

<sup>499</sup> Ülo Eero 20.12.2015. a e-kiri.

<sup>500</sup> Tallinna Sadama nõukogu 28.08.2012. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 2.

<sup>501</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 16.08.2012. a kiri nr 2-14/09-01749/010.

<sup>502</sup> Rahandusministeeriumi 28.08.2012. a kiri nr 12.2-1/12100.

<sup>503</sup> Tallinna Sadama nõukogu 27.09.2012. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1.

<sup>504</sup> Advokaadibüroo Sorainen õiguslik arvamus AS Tallinna Sadam kohustustest hankijana jäämurdja ostmisel. 2012

<sup>505</sup> Toomas Tralla ja Marko Raidi seletused uurimiskomisjoni 28.01.2016. a istungil.

<sup>506</sup> Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungil.

<sup>507</sup> Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

<sup>508</sup> Tallinna Sadama 21.05.2012. a korralise üldkoosoleku protokoll.

<sup>509</sup> Eero Pärgmäe seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

vaid selles, kas osta jäämurdja 50 miljoni euro eest või jätta see ostmata.<sup>510</sup> Nõukogu endine liige Tishler väitis, et nõukogu oli palunud juhatusel jäämurdja hinda alla kaubelda, kuid see ei andnud tulemust.<sup>511</sup> Nõukogu endine liige Riisalo kommenteeris hinna kujunemist nõnda: „Hind oli üsna jäik, jah.“<sup>512</sup> Seda kinnitas ka nõukogu endine esimees Seli.<sup>513</sup> Nõukogu liige Paiste kirjeldas hinna üle toimunud arutelu nii: „Kui öeldakse, et see on hea laev, teeb selliseid ja selliseid asju /---/. Tollel hetkel tundus see väga mõistlik hind olema.“<sup>514</sup> Tishler arvas, et juhul, kui oleksid lepingud Botnicaga suviste tööde tegemiseks, võiks praegu laev maksta 60–70 miljonit eurot.<sup>515</sup> Samas oli vastupidiseid arvamusi. Uurimiskomisjonile väideti, et tavapäraselt on kolmandik laeva hinnast n-ö õhk ning kaubelda on võimalik sellest allapoolegi.<sup>516</sup>

114. Uurimiskomisjon soovis teada, kas Botnica ostmise otsustamiseks oli koostatud jäämurdja kohta hindamisakt. Tallinna Sadam esitas komisjonile hindamisakti, millest nähtub, et akti koostamist on alustatud samal päeval, mil valitsuskabinet võttis teadmiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi teabe, et Tallinna Sadam ostab jäämurdja. Akti on koostanud Marshalli saartel registreeritud *offshore*-äriühing. Hindamisakti kohaselt on Botnica tavaliseks müügihinnaks 47–48 miljonit eurot, ent arvestades, et sarnaste jäämurdjate müügipakkumusi pole alates 2009. aasta algusest olnud, võib jäämurdja omanik tõsta hinna kuni 50 miljoni euroni.<sup>517</sup> Nõukogu endise liikme Riisalo sõnul tutvustas Kiil hindamisakti nõukogule.<sup>518</sup> Uurimiskomisjon pidas vajalikuks välja selgitada, kuidas oli jäämurdjale hindaja leitud ja kas hindamisakti saab pidada objektiivseks. Komisjonile edastatud andmetest selgus, et Tallinna Sadam hakkas Veeteede Ameti kaasabil jäämurdja hindajat otsima päev pärast seda, kui Tallinna Sadama juhatuse ja nõukogu esimeest oli aktsiaseltsi üldkoosolekul teavitatud jäämurdja ostmise plaanist.<sup>519</sup> Ehkki päringud saadeti neljale välisriikides asuvale hindajale, hindajat ei leitud. Laeva eripära, hindamiseks antud lühikese tähtaja ja hindamisele esitatavate nõuete (hindamismetoodika kirjeldus, sarnaste aluste müügituru statistilised andmed) tõttu loobusid hindajad tellimuse täitmisest.<sup>520</sup> Teisalt väideti uurimiskomisjonile, et laeva hindajatest puudu ei ole ja nende leidmine ei ole probleem.<sup>521</sup>

115. Jäämurdjale leidis hindamisakti koostaja Tallinna Sadama palgatud konsultant, kelle ülesandeks oli konsulteerida äriühingut jäämurdja ostu teemal. Konsultandi ja juhatuse liikme Kiili e-kirjavahetusest tuleb ilmsiks, et jäämurdja tegelik hind on alla 48 miljoni euro, 50 miljonit eurot on ülemäärane müüja poolt peale sunnitud hind. Jäämurdja teiste ostuhuviliste olemasolu on väheusutav, sest Botnica on ehitatud Balti mere jääolusid arvestades. Laeva ostjaid peale riikide ei ole, kuid ka siin tulevad kõne alla vaid Venemaa ja Kanada, ja need riigidki panustavad pigem uute laevade ehitusele ning Botnicat vaevalt ostaksid.<sup>522</sup> Samuti eelistas Soome riik müüa Botnica Eestile, et jäämurdjat oleks võimalik kasutada ühises Eesti-Soome-Rootsi jäämurdeprojekti.<sup>523</sup> Tallinna Sadama juhatuse liikme Kiili ja konsultandi kirjavahetusest tuleb esile, et hindajat suunati esitama hindamisakt, mille järgi maksab

<sup>510</sup> Toomas Tralla ja Marko Raidi seletused uurimiskomisjoni 28.01.2016. a istungil.

<sup>511</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>512</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>513</sup> Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

<sup>514</sup> Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

<sup>515</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>516</sup> Vjatšeslav Leedo seletused uurimiskomisjoni 12.05.2016. a istungil.

<sup>517</sup> Multipurpose offshore Vessel/Icebreaker Botnica. Sale price formation and analyse report. Seahawk Ltd., 02.07.2012.

<sup>518</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>519</sup> Andrus Maide 22.05.2012. a e-kiri.

<sup>520</sup> Allan Kiili 24.05.2012. a ja 01.06.2012. a e-kirjad.

<sup>521</sup> Vjatšeslav Leedo seletused uurimiskomisjoni 12.05.2016. a istungil.

<sup>522</sup> Ülo Eero 21.06.2012. a e-kiri.

<sup>523</sup> Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungil.

jäämurdja 50 miljonit eurot, ning otsima põhjendusi, millega hinda õigustada.<sup>524</sup> Hindamisakti lähemal uurimisel tekkis uurimiskomisjonil kahtlus, et akti koostanud *offshore*-äriühingu katte varjus on selle koostajaks isik, kellele jäämurdja müük ja kõrge müügihind töötas rahalist kasu. Selle kahtlusega seotud asjaolude uurimiseks pöördus uurimiskomisjon Riigiprokuratuuri poole, kes saatis asja uurimiseks Kaitsepolitsei ametile.<sup>525</sup>

116. Arctia pidas Tallinna Sadamaga jäämurdja müügi läbirääkimisi maakleri vahendusel. Arctia maaklerina tegutses Eestis registreeritud äriühing Marine Claims Adjusters OÜ, kelle esindaja pakkus jäämurdjat esmalt Veeteede Ametile. Ehkki maaklerile oli antud õigus vahendada jäämurdja müüki peale Eesti ka Lätile ja Venemaale, ei selgunud, et maakler oleks teiste riikide ostuhuvilistega jäämurdja müügi läbirääkimisi pidanud.<sup>526</sup> Juhatus liige Kiil sõlmis Arctia maaklerina tegutsenud Marine Claims Adjusters OÜga konsultatsioonilepingu Tallinna Sadama nõustamiseks jäämurdja ostmiseks seotud küsimuses, sh müügi-läbirääkimistel osalemiseks.<sup>527</sup> Uurimiskomisjonile antud seletuste kohaselt olid nõukogu liikmed teadlikud, et juhatus kasutab jäämurdja ostmiseks konsultandi abi, ent neil ei olnud teadmist konsultandi isikust, tema pädevusest ega sõltumatusest konsultatsiooniteenuse osutamisel.<sup>528</sup> Nõukogu endine liige Tishler ütles, tema ei teadnud sellest, et müüjat ja ostjat nõustab sama isik.<sup>529</sup> Uurimiskomisjon peab äärmiselt kummastavaks olukorda, kus tehingu juurde kaasatakse riigi äriühingu konsultandiks isik, kes nõustab ühtlasi tehingu vastaspoolt ning on vastaspoolelt saadava vahendustasu kaudu tehingust ja selle hinnast ise materiaalselt huvitatud. Kirjeldatud juhul on uurimiskomisjoni hinnangul tegemist huvide konfliktiga.

117. Pärast Botnica ostmist otsustas Tallinna Sadama nõukogu võõrandada jäämurdja Tallinna Sadama moodustatavale tütarettevõtjale OÜ TS Shipping (endise nimega OÜ Tallinna Sadama Veevõrk) 50 miljoni euroga.<sup>530</sup> Tütarettevõtja moodustamise peamine eesmärk oli luua Tallinna Sadama juurde eraldi allüksus, mis tegeleks Botnica opereerimise ja eksploatatsiooniga.<sup>531</sup> Riigi äriühingule jäämurdja opereerimiseks tütarettevõtja moodustamise kohta esitati komisjonile erinevaid arvamusi. Raasuke leidis, et läbipaistvam mudel oleks olnud luua selleks eraldi riigiäriühing, mille osalus oleks kuulunud vahetult riigile.<sup>532</sup> Endine rahandusminister Ligi arvas, et tütarettevõtjate kaudu on võimalik riigi osalusega äriühingul teatud riske tasakaalustada ja maandada, mis ei ole halb.<sup>533</sup>

118. Jäämurdja opereerimisega tegelevat Tallinna Sadama tütarettevõtjat asus nõukogu otsuse kohaselt alates 2013. aasta jaanuarist juhtima Marine Claims Adjusters OÜ juhataja, kes Botnica müügil tegutses Arctia maakleri ja Tallinna Sadama konsultandina.<sup>534</sup> Konkurssi Botnicat opereeriva tütarettevõtja juhi kohale ei korraldatud. Maaklerina ja Tallinna Sadama konsultandina tegutsenud isikule tehti vahetult ettepanek asuda OÜ TS Shippingu juhiks ning selle ettepaneku võttis ta ka vastu.<sup>535</sup> Nõukogu endine liige Riisalo ei mäletanud, et juhatus oleks nõukogule tutvustanud Botnica opereerimiseks moodustatud tütarettevõtja juhtimist. Asjaolu, et Botnicat haldava tütarettevõtja juhatajaks sai Botnica müüki vahendanud maakler,

<sup>524</sup> Ülo Eero 21.06.2012. a ja 22.06.2012. a e-kiri.

<sup>525</sup> Uurimiskomisjoni 19.02.2016. a kiri nr 2-11/16-2/9 Riigiprokuratuurile; Riigiprokuratuuri 03.03.2016. a kiri nr RP-6-7/16/83-1(1).

<sup>526</sup> Ülo Eero 20.12.2015. a e-kiri; Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungil.

<sup>527</sup> Tallinna Sadama ja OÜ Marine Claims Adjusters 08.08.2012. a sõlmitud konsultatsioonileping.

<sup>528</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>529</sup> Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

<sup>530</sup> Tallinna Sadama nõukogu 11.12.2012. a koosoleku protokoll nr 9, punkt 3.

<sup>531</sup> TS Shipping 2012. a majandusaasta aruanne.

<sup>532</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>533</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>534</sup> TS Shipping 2012. a majandusaasta aruanne.

<sup>535</sup> Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungil.



tuli Riisalole üllatusena.<sup>536</sup> Kirjeldatu kokkuvõttena võib nentida, et jäämurdja ostmist ja sellele järgnenud tegevusi suunas Botnica müüki vahendanud maakler, kes lähtus seejuures ka isiklikust huvist ja kasust.

119. Kokkuvõtvalt leiab uurimiskomisjon, et riigi jäämurdevõimekuse tagamise oleks aktsiaid valitsev minister pidanud nägema ette omaniku ootustes. Ministri poolt nõukogule kirjalike suuniste saatmine ei olnud korrektne. Ehkki omaniku ootusi ei olnud nõutud viisil äriühingule edastatud, oli jäämurdevõimekuse tagamine oluline Tallinna Sadamale endale, kellele kuuluvad sadamad on samuti vaja jäävabad hoida. Samuti võimaldati äriühingule jäämurdeteenuste eest küllalt kõrget tulu. Kuigi ministri käitumine suuniste andmisel ei olnud laitmatu, oli jäämurdevõimekuse lahendamine lõppkokkuvõttes nii aktsiaseltsi omaniku, s.o riigi kui ka Tallinna Sadama enda huvides. Sellele vaatamata valitsesid ministri kui omaniku esindaja ja riigi huvidest lähtuma pidanud kolme nõukogu liikme vahel suured erimeelsused. Vaidlused jäämurdja ostu üle joonistusid välja poliitilisel alusel: Reformierakonda kuulunud nõukogu liikmed ei tahtnud täita Isamaa ja Res Publica Liitu kuuluva ministri soove, seda olukorras, kus valitsus oli projekti toetanud. Erakondlike kempluste käigus jäi tagaplaanile nõukogu järelevalve juhatuse tegevuse üle. Nõukogu liikmetel ei olnud teadmist sellest, et juhatuse konsultandiks jäämurdja ostul oli isik, kes nõustas ka jäämurdja müüjat, ning et temast sai hiljem Botnicat opereeriva Tallinna Sadama tütarettevõtte juht. Tähelepanuta jäid ka kahtlused, mis ajendasid uurimiskomisjoni Riigiprokuratuuri pöörduma. Sellest võib järeldada, et poliitilised mõjutused äriühingute juhtimisel viivad tähelepanu riigi kui omaniku, samuti äriühingu huvidest kõrvale, luues soodsa pinnase korruptsiooniohtlike olukordade tekkeks.

#### 2.3.4. Parvlaevade ostmise mandri ja suursaarte vaheliseks liiniveoks

120. Prokuratuuri kahtlustuse järgi on Tallinna Sadama juhatuse endine liige Kiil mandri ja suursaarte vaheliseks laevaliikluseks ehitatavate parvlaevade eest saanud korruptiivseid lisahüvesid.<sup>537</sup> Uurimiskomisjon ei tegele kriminaalmenetluse all oleva korruptsioonijuhtumi asjaolude väljaselgitamisega: see on uurimisorganite pädevuses. Uurimiskomisjoni eesmärk on kirjeldada, kuidas parvlaevade ehitamise otsuseni jõuti ja milline on sellega seotud sündmuste jada, ning selgitada välja, kas selle käigus oli asjaolusid, mis võisid soodustada juhatuse liikme võimalikku korruptiivset käitumist, ning kas selliseid olukordi on võimalik tulevikku silmas pidades ära hoida. Parvlaevahankega sisenes Tallinna Sadam ühtlasi taas uude valdkonda ning selle ülesande oli ta saanud omanikult.

121. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium sõlmis 2006. aastal avaliku konkursi tulemusena liiniveo lepingu ASi Saaremaa Laevakompanii tütarettevõtjaga Väinamere Liinid OÜ, et tagada mandri ning Hiiumaa ja Saaremaa vaheline parvlaevaliiklus. Leping kehtib 2016. aasta 30. septembrini.<sup>538</sup> Kuna 10aastane liiniveoleping hakkab lõppema, otsis ministeerium lahendusi liiniveo tagamiseks mandri ja suursaarte vahel.<sup>539</sup> Iga varasem konkurss neil liinidel vedaja leidmiseks oli toonud kaasa hinnatõusu, sest eraettevõtja soovib lepinguperioodil teenida tagasi laevadesse tehtud investeeringud ja saada ka kasumit; samuti puudub neil liinidel konkurents, mis langetaks veoteenuse osutamise hinda. Ühenduse pidamiseks väikesaartega oli riik hakanud juurutama mudelit, kus laevad soetas riik ning ettevõtjate hooleks jäi veoteenuse osutamine riigile kuuluvate laevadega. Selle mudeli järgi toimimisel osutus pakutav teenus kvaliteetsemaks ning riigile ka soodamaks, kui see on olnud vedaja enda hangitud laevadega. Ministeerium soovis viia sarnasele mudelile üle ka mandri ja suursaarte vahelise liiniveoteenuse korraldamise, sest see oli osutunud väikesaarte näitel edukaks. Plaani järgi oli ette nähtud, et

<sup>536</sup> Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>537</sup> Riigiprokuratuuri 28.08.2015. a pressikonverents.

<sup>538</sup> Valitsuskabineti 26.09.2013. a nõupidamisele esitatud memorandum.

<sup>539</sup> Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.



parvlaevad ühenduse pidamiseks mandri ja suursaarte vahel hangib riigi äriühing, milleks on kas Eesti Loots või Tallinna Sadama tütarettevõtja TS Shipping. Laevade hankimine äriühingu poolt oli vajalik riigieelarve tasakaalu ja riigi võlataseme hoidmiseks. Edasi nähti ette, et riik sõlmib riigi äriühinguga kokkuleppe ehk nn otselepingu, kohustades kasutama laevu liinide teenindamiseks. Seejärel kuulutab riik välja liinide opereerimise hanke, mille üks peamine tingimus on see, et prahitakse äriühingule kuuluvad laevad. Valitsuskabinet kiitis plaani heaks.<sup>540</sup> Plaanis ei nähtud lubamatu riigiabi riski, selle puudumist kinnitasid ka Euroopa Komisjoni ametnikud.<sup>541</sup>

122. 2013. aasta oktoobri lõpuks oli selge, et parvlaevad soetab (ostab kasutatud laevad või ehitab uued) Tallinna Sadama tütarettevõtja TS Shipping.<sup>542</sup> Ministeriumis moodustati komisjon, mille ülesanne oli toetada Tallinna Sadama tütarettevõtjat parvlaevade soetamise riigihanke korraldamisel.<sup>543</sup> Novembris tegi minister ainuaktsionärina Tallinna Sadamale ülesandeks kohustada TS Shippingut soetama riigihanke teel parvlaevad, mis sõidaksid Kuivastu-Virtsu ja Rohuküla-Heltermaa liinil. Soetatavad parvlaevad kavandas ministerium anda rendile ettevõtjale, kes võidab Kuivastu-Virtsu ja Rohuküla-Heltermaa liinide veoteenuse hanke ning kellega seejärel sõlmitakse 2016. aasta 1. oktoobrist avaliku teenindamise leping.<sup>544</sup> Hiljem aga leidsid ministeriumi ja Tallinna Sadama esindajad, et TS Shipping ei ole parvlaevade hankimiseks kõige sobivam äriühing (negatiivne omakapital, jäämurdja ja parvlaevadega seotud riskide lahutamine jms) ning laevad võiks hankida Tallinna Sadam ja võõrandada need pärast soetamist spetsiaalselt parvlaevade haldamiseks moodustatud tütarettevõtjale.<sup>545</sup> Ainuaktsionäri otsus tühistati.<sup>546</sup>

123. Paralleelselt hanke ettevalmistamisega pidas ministerium parvlaevade ostu läbirääkimisi liinil olevate parvlaevade omanikega. Läbirääkimised aga luhtusid, Tallinna Sadam neis ei osalenud.<sup>547</sup> Pärast seda, kui minister Parts oli kinnitanud äriühingule omaniku ootused<sup>548</sup>, mille järgi tuli Tallinna Sadamal kindlustada Eesti suursaarte ja mandri vahelise parvlaevaliikluse toimimiseks vajalike laevade olemasolu, rääkis Tallinna Sadam osapooltega läbi võimalused osta või prahtida olemasolevad parvlaevad.<sup>549</sup> Liinil olevaid laevu nende omanikud Tallinna Sadamale müüa ei soovinud, küll aga peeti Saaremaa Laevakompaniiga läbirääkimisi laevade prahtimise üle. Ministerium läbirääkimisi põhjendatuks ei pidanud, kuna leidis, et laevade prahtimiseks tuleb Tallinna Sadamal korraldada riigihankemenetlus. Samaaegselt laevade prahtimise üle peetavate läbirääkimistega uuris sadam ka võimalusi ehitada uued laevad. Ministerium soovis sõlmida Tallinna Sadamaga lepingu, et sadama ostetavad laevad võetakse kasutusse juba laevade ostuhanke ajal. Sadama nõukogu jäi ministeriumi plaanide suhtes skeptiliseks.<sup>550</sup>

124. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi toonane asekancler tõdes, et Tallinna Sadamal ei olnud entusiasmi tegeleda parvlaevade hankega, lisaks oli vahetunud 2014. aasta kevadel valitsus ja sellega sadama aktsiaid valitsev minister. Projekt jäi mõneks kuuks seisma,

<sup>540</sup> Valitsuskabineti 26.09.2013. a nõupidamisele esitatud memorandum.

<sup>541</sup> Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>542</sup> Tallinna Sadama nõukogu 31.10.2013. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 5.

<sup>543</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministri 01.11.2013. a käskkiri nr 13-0354.

<sup>544</sup> Ainuaktsionäri 08.11.2013. a otsus nr 13-0050.

<sup>545</sup> Parvlaevade soetamine saarte ja mandri vaheliseks ühenduseks. Tallinna Sadama nõukogu 17.12.2013. a koosoleku punkti nr 3 materjal.

<sup>546</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 20.12.2013. a otsus nr 13-0056.

<sup>547</sup> Tallinna Sadama nõukogu 21.01.2014. a nõukogu protokoll nr 1, punkt 1.

<sup>548</sup> Tallinna Sadama 03.03.2014. a erakorralise üldkoosoleku otsus.

<sup>549</sup> Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a nõukogu protokoll nr 2, punkt 3.

<sup>550</sup> Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 3.

sest ministrina ametisse asunud Palo soovis asjas selgust saada.<sup>551</sup> Palo sõnul tema ametisse asumisel arvestatavaid plaane parvlaevaliikluse hankega edasiliikumiseks ei olnud. Parvlaevade omanikud ei olnud endiselt valmis parvlaevu müüma, samuti ei olnud liini operaator valmis nendega liini edasi teenindama lühema kui kümneaastase lepinguga, s.o seni, kuni riik jõuab oma laevad valmis ehitada. Erinevate variantide analüüsi tulemusena otsustas Palo mandri ja suursaarte vahelise liiniveo tagamise senist lahendust muuta.<sup>552</sup> Uus plaan oli sarnane mudeliga, mille järgi seni oli leitud liinidele vedaja. Plaani järgi pidi ministeerium korraldama vedaja leidmiseks riigihanke. Liinide teenindamiseks pidi vedajal olema kas omandis või renditud neli laeva. Võrreldes varasemate hangetega seisnes erinevus selles, et riigil või riigi äriühingul oli õigus lepinguperioodi lõppedes laevad välja osta. Hankes võisid osaleda pakkujad tingimusel, et ehitatavate parvlaevadega on võimalik hakata liine teenindama alates 2016. aasta 1. oktoobrist. Pakkumuste hindamise kriteeriumiks oli nii operaatorteenuse maksumus kümne aasta jooksul kui ka laevade väljaostuhind pärast lepinguperioodi lõppemist.<sup>553</sup> Valitsuskabinet toetas plaani, ning et tagada konkurentsi, toetas kabinet ühtlasi Tallinna Sadama osalemist ministeeriumi korraldatavas liiniveo hankes.<sup>554</sup>

125. Pärast valitsuskabineti otsuse saamist otsustas Tallinna Sadama nõukogu üksmeelselt kuulutada välja parvlaevade ostmise või ehitamise hanke. Nõukogu otsustas, et pärast parvlaevade maksumuste selgumist osaleb Tallinna Sadam avatud hankes, mille ministeerium kuulutab välja vedaja leidmiseks. Samal nõukogu koosolekul anti juhatusle ülesanne esitada ainuaktsionärile ettepanek otsustada parvlaevaliikluse korraldamisega tegeleva tütaretevõtja asutamine.<sup>555</sup> Ainuaktsionäri esindajana tegi minister Palo otsuse tütaretevõtja asutamise kohta nõukogu koosolekule järgnenud päeval.<sup>556</sup> Mõned päevad pärast tütaretevõtja TS Laevad OÜ asutamist kuulutas tütaretevõtja riigihangete registris välja reisiparvlaevade soetamise hanke<sup>557</sup>, ehkki riigihangete seaduse järgi oleks võinud jätta hanke registris välja kuulutamata.<sup>558</sup> Tallinna Sadama korraldatud parvlaevade ostuhankes osalemise taotluse esitasid neli ettevõtet, neist kaks ei kvalifitseerunud ja üks teatas, et ei suuda ettenähtud ajaks laevu valmis ehitada. Juba enne pakkumuste laekumise tähtaega tegid juhatuse liikmed ettevalmistusi, et pidada laevatehastega otseläbirääkimisi, juhul kui ühtegi hankes osalemise pakkumust ei peaks laekuma. Samuti pöördus Saaremaa Laevakompanii enne pakkumuste laekumise tähtaega Tallinna Sadama poole ettepanekuga alustada allhanke teemal läbirääkimisi. Saaremaa Laevakompanii soovis osutada nende kasutuses olevate laevadega veoteenust ja müüa laevad Tallinna Sadamale 2026. aastal.<sup>559</sup>

126. Tallinna Sadama tütaretevõtja korraldatud parvlaevade ostuhange 2014. aasta septembri algul nurjus: ühtegi hankepakkumust ei esitatud. Seepeale alustas juhatus läbirääkimisi seitsme laevatehasega eri riikidest: Soomest, Poolast, Koreast, Hiinast, Türgist ja Norrast. Kuna leiti, et üks laevatehas kindlasti nelja laeva tähtjaks valmis ehitada ei suuda, siis kaaluti variante tellida laevad erinevatelt tehastelt: kahelt tehasele kaks laeva või ühelt tehasele kolm ja teistelt üks laev või tellida laevad kolmelt tehasele. Kuna uute laevade ehitamise suhtes puudus kindlus, ei pidanud juhatus võimalikuks osaleda ministeeriumi korraldatavas vedaja leidmise hankes, seda ka juhul kui ministeerium hankepakkumuste esitamise tähtaega pikendaks. Kiil pidas ministeeriumile pakkumuse esitamist võimalikuks üksnes juhul, kui Tallinna Sadam saavutaks

<sup>551</sup> Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>552</sup> Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

<sup>553</sup> Memorandum valitsuskabineti 12.06.2014. a nõupidamisele.

<sup>554</sup> Valitsuskabineti 12.04.2014. a nõupidamise kokkuvõtte punkt 2.

<sup>555</sup> Tallinna Sadama nõukogu 16.06.2014. a koosoleku protokoll nr 3, punkt 4.

<sup>556</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 17.06.2014. a otsus.

<sup>557</sup> Riigihangete registri andmed (hanke viitenumber 153572).

<sup>558</sup> Rahandusministeeriumi 14.11.2014. a kiri nr 12.2-1/13685-1.

<sup>559</sup> Tallinna Sadama nõukogu 25.08.2014. a koosoleku protokoll nr 4, punkt 1.

Saaremaa Laevakompaniiga kokkuleppe neilt laevade prahtimiseks.<sup>560</sup> Tallinna Sadam ega tema tütarettevõtjad ministeeriumi korraldatud hankes, mis kuulutati välja 2014. aasta juuni lõpus<sup>561</sup>, ei osalenud, ainsa pakkumuse esitas Väinamere Liinid, kes jäeti hankes kvalifitseerimata ning hange sellega lõpetati.<sup>562</sup>

127. Pärast avatud hankemenetluse luhtumist tegi ministeerium Väinamere Liinidele ja parvlaevaliikluse korraldamiseks moodustatud Tallinna Sadama tütarettevõtjale ettepaneku esitada pakkumus väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetluses.<sup>563</sup> Selles hankes osalemist pidasid Tallinna Sadama juhatuse liikmed võimalikuks. Eeldus selleks saadi koostööst laevade projekteerimise ja disainimisega tegeleva Norra ettevõttega LMG Marin, kellel oli Tallinna Sadamale välja pakkuda ministeeriumi soovitud parameetritele vastava laeva projekt, mille alusel laevaehitajatelt võrreldavaid pakkumusi küsida. Varem selline projekt sadamal puudus ning seda ei olnud pakkuda ka laevaehitajatel. Tallinna Sadamal olid 2014. aasta septembri lõpuks olemas esialgsed pakkumused kolmelt laevaehitajalt Türgist, Soomest ja Poolast. Kui juhatusel oleks olnud läbirääkimiste pidamiseks enam aega, oleks Kiili hinnangul õnnestunud tõenäoliselt saada veel pakkumusi. Kõik laevaehitajad kinnitasid, et nelja laeva ei ole nad suutelised korraka 2016. aasta oktoobriks valmis ehitama, seetõttu oli kaalumisel anda kaks parvlaeva ühele ja ülejäänud kaks teisele ettevõttele ehitada. Türgi laevaehitaja pakutud hind oli võrreldes teiste pakkujatega märkimisväärselt odavam, Poola laevaehitaja hind oli realistlik ja Soome ehitaja hind kalli tööjõu tõttu kõige kõrgem. Tallinna Sadama nõukogu toetas üksmeelselt juhatuse ettepanekut esitada ministeeriumi korraldatavale liiniveohankele pakkumus.<sup>564</sup> 2014. aasta 1. oktoobril laekus hankepakkumus Väinamere Liinidelt ning Tallinna Sadama tütarettevõtjate TS Laevad ja TS Shipping ühispakkumus.<sup>565</sup> Kuna Tallinna Sadam oli ministeeriumi korraldatavas hankes pakkujaks, ei toimunud ministeeriumi ega Tallinna Sadama vahel pakkumuste esitamise perioodil mingit suhtlust. Ministeerium ei teadnud, kellega sadam laevade ostu läbirääkimisi peab või kust laevad ostetakse.<sup>566</sup>

128. Tallinna Sadama juhatusel oli 2014. aasta oktoobri keskpaigaks laevaehitajatega ehituslepingute projektide koostamine lõppfaasis. Kõikides olulisemates tingimustes oli potentsiaalsete laevaehitajatega kokkuleppele jõutud, küsimuse all olid eeskätt ehituslepingute sõlmimise ajad. Tallinna Sadama nõukogu otsustas enne vedaja leidmise riigihanke tulemuse selgumist ja hankelepingu sõlmimist investeerida liiniveoks vajalike parvlaevade soetamisse.<sup>567</sup> Ministeerium tunnistas Tallinna Sadama nõukogu koosolekuga samal päeval Tallinna Sadama tütarettevõtjate hankepakkumuse edukaks, sest see oli Väinamere Liinide pakkumusest soodsama hinnaga.<sup>568</sup> TS Laevad sõlmis Türgi laevaehitajaga Sefine Shipyard lepingud 2014. aasta 16. oktoobril. Türgi laevaehitajalt telliti kaks laeva, kuigi alguses oli soodsa hinna tõttu soov tellida kolm laeva; kolme laeva tellimisest siiski loobuti, sest suure tõenäosusega ei oleks sel juhul kolmas laev tähtjaks valmis saanud. Kiil teatas nõukogu liikmetele, et parvlaevadele oli otsustatud paigaldada teist tüüpi mootorid, mis mõjutavad oluliselt laeva hinda. Nõukogu koosoleku protokollist ei nähtu, et nõukogu liikmed oleksid mootorite vahetamise kohta Kiililt

<sup>560</sup> Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2014. a protokoll nr 5, punkt 1.

<sup>561</sup> Riigihangete registri andmed (hanke viitenumber 153701).

<sup>562</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 18.02.2015. a otsus haldusasjas 3-14-52659. OÜ Väinamere Liinid vaidlustas enda hankes kvalifitseerimata jätmise, kuid kohtud jätsid kaebuse rahuldamata ja sellekohane otsus jõustus (RKHKm 12.03.2015, 3-7-1-3-178-15).

<sup>563</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 29.01.2015. a otsus haldusasjas nr 3-14-52754.

<sup>564</sup> Tallinna Sadama nõukogu 30.09.2014. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

<sup>565</sup> RKHKo 2.12.2015, 3-3-1-50-15.

<sup>566</sup> Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

<sup>567</sup> Tallinna Sadama nõukogu 13.10.2014. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1.

<sup>568</sup> RKHKo 2.12.2015, 3-3-1-50-15.

põhjendusi nõutanud.<sup>569</sup> Uurimiskomisjonile väideti, et ehitusjärelevalvet parvlaevade ehitamise üle teeb sama ettevõtte, kes hooldab laevade mootoreid. Selline rollide ühitamine on laevade ehitamisel väga ebatavaline, sest kätkeb endas huvide konflikti.<sup>570</sup> Nõukogu materjalidest ei tulene, et selle küsimusega oleks nõukogus tegeletud.

129. Pärast seda, kui Tallinna Sadama tüdarettevõtjad tunnistati hankes edukaks, esitas Rahandusministeerium Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile hankemenetluse kehtetuks tunnistamise kavatsuse, põhjendusega, et hankemenetluse valik oli väär.<sup>571</sup> Hanke kehtetuks tunnistamise kavatsuse ja hanke kohta esitatud vaidlustuste tõttu palusid nõukogu liikmed Holsmer, Lillo, Paiste ja Seli, et üldkoosolek kinnitaks, et tagab parvlaevade ehituslepingute sõlmimise ja nendest tulenevate kohustuste täitmise ning maandab sellega nõukogu poolt võetavad riskid, juhul kui hankelepingut õiguslike vaidluste tõttu Tallinna Sadama tüdarettevõtjatega ei sõlmita, seda olukorras, kus äriühing on juba kohustused lepingute täitmiseks võtnud.<sup>572</sup> Minister Palo pöördus küsimuses edasi valitsuskabinetile, kes toetas ainuaktsionäri otsuse tegemist<sup>573</sup>, mille järel ka Palo otsuse andis.<sup>574</sup> Rahandusministeerium hankemenetlust kehtetuks ei tunnistanud. Tallinna Sadam sõlmis lepingud Poola laevaehitajaga Remontowa Shipbuilding 2014. aasta 23. oktoobril. Pärast seda, kui Tallinna Sadam oli Türgi ja Poola laevaehitajatega lepingud sõlminud, tegi liinil olevate parvlaevade omanike esindaja Tallinna Sadamale ettepaneku osta parvlaevad.<sup>575</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium sõlmis Tallinna Sadama tüdarettevõtjatega kümneks aastaks Rohuküla-Heltemaa ja Virtsu-Kuivastu parvlaevaliinide avaliku teenindamise lepingu 2014. aasta 19. novembril.<sup>576</sup>

130. OECD soovitude järgi kehtib riigi osalusega äriühingute tegevuse suhtes range läbipaistvuse standard: kui riigi osalusega äriühing täidab avalikke ülesandeid, peavad nendega seotud kulud, tegevused ning finantseerimine olema avalikud.<sup>577</sup> Türgis ja Poolas ehitatavate parvlaevade ehituslepingud ja laevade ehitushinnad on konfidentsiaalsed, kuigi tellitud parvlaevad on vajalikud selleks, et täita riigiga sõlmitud avaliku liini teenindamise lepingut. Tallinna Sadam ei soovinud lepinguid ka uurimiskomisjonile ilma täiendavate kinnitusteta kättesaadavaks teha.<sup>578</sup> Uurimiskomisjonile väideti, et laevade ehitushinnad on tavapäraselt avalikud ja laevaehitajatel ei ole põhjust neid saladuses hoida.<sup>579</sup> Uurimiskomisjon peab kummastavaks seda, et avalikuks liiniveoks tellitavate laevade puhul on peetud vajalikuks hinnatingimusi avalikkuse eest varjata.

131. Parvlaevade hankega seotud sündmustest nähtub, et Tallinna Sadama nõukogu suhtus omaniku ootustesse parvlaevaliikluse korraldamiseks mandri ja suursaarte vahel leigelt ja ei pööranud piisavat tähelepanu järelevalvekohustuste täitmisele. Projekt takerdus korduvalt ministeeriumi esindajate ja äriühingu nõukogu erimeelsuste lahendamisse, lisaks toimus koalitsioonivahetus, mis tõi kaasa muudatused nõukogu koosseisus ning uue aktsiaid valitseva ministri. Seejuures oli uute laevade ehitamiseks kuluva aja tõttu projekt äärmiselt ajakriitiline. Ajasurve tõttu oli nõukogu olukorras, kus tuli usaldada juhatust, sest aega erinevate variantide

<sup>569</sup> Tallinna Sadama nõukogu 21.10.2014. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 3.

<sup>570</sup> Vjatšeslav Leedo seletused uurimiskomisjoni 12.05.2016. a istungil.

<sup>571</sup> Rahandusministeeriumi 15.10.2014. a kiri nr 12.2-1/11938-3.

<sup>572</sup> Tallinna Sadama nõukogu 21.10.2014. a protokoll nr 8, punkt 3; Tallinna Sadama nõukogu esimehe 23.10.2014. a kiri nr 1-5-1/14-1136.

<sup>573</sup> Valitsuskabineti 30.10.2014. a nõupidamise punkt 1.

<sup>574</sup> Tallinna Sadama ainuaktsionäri 31.10.2014. a otsus nr 14-0053.

<sup>575</sup> Olav Miili 29.10.2014. a kiri.

<sup>576</sup> Riigihangete registri andmed (hanke viitenumber 156229).

<sup>577</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 63, 65.

<sup>578</sup> Tallinna Sadama 05.01.2016. a kiri.

<sup>579</sup> Vjatšeslav Leedo seletused uurimiskomisjoni 12.05.2016. a istungil.

vaagimiseks, suunamuutusteks või juhatuse tegevuse kontrollimiseks ei olnud. See oli ka põhjus, miks nõukogu toetas konsensuslikult juhatuse liikmete ametis jätkamist. Ehk teisiti väljendades oli jäme ots juhatuse liikmete käes, kelle tegevusest sõltus projekti õnnestumine, mistõttu jäeti neile tegutsemiseks vabad käed. Uurimiskomisjoni hinnangul andis seesugune asjade käik juhatusele võimaluse kontrollivabaks tegutsemiseks ning tekitati sellega korruptsiooniohtlik olukord.

#### 2.4. Riigi osaluste koordineerimine

132. Riigi osalusega äriühingute juhtimist koordineerib keskselt Rahandusministeerium, kelle koordineeriv roll seisneb valitsusele raporteerimises ja valitsuse otsustuspädevusse kuuluvate eelnõude kooskõlastamises. Rahandusministeeriumi pädevuses on ka riigi osaluspoliitikat puudutavate õigusaktide eelnõude väljatöötamine, asjakohase rakenduspraktika jälgimine ja sellest tulenevalt õigusaktide muutmiseks ettepanekute tegemine. Seevastu osaluste igapäevane juhtimine, koordineerimine ja kontroll on osalust valitseva ministeeriumi pädevuses.<sup>580</sup> Rahandusministeeriumil on ülevaade muu hulgas äriühingute jooksva tegevuse kohta. Et saada riigi osalusega äriühingute eesmärkide saavutamiseks järjepidevat ülevaadet, esitavad äriühingute nõukogu esimehed rahandusministrile nõukogu koosoleku päevakorrad ja protokollid koos materjalidega; rahandusministri ettepanekul äriühingu nõukokku nimetatud liikmed teavitavad ministrit ka äriühingu kavast teha tehinguid, mis väljuvad tavapärasest majandustegevusest või millel on äriühingu suhtes oluline tähtsus ja tagajärjed.<sup>581</sup> Rahandusministeerium annab äriühingutele ka ette, milline peab olema omakapitali tootlus<sup>582</sup>; samuti kinnitab valitsus rahandusministri ettepanekul äriühingutes, kus riigil on vähemalt otsustusõigus, dividendisumma või -määra, millest osaluse valitseja peab üldkoosolekul hääletamisel juhinduma<sup>583</sup>. Endine rahandusminister Ligi märkis, et rahandusministri põhihuvi Tallinna Sadama aktsiate omamisel oli nimelt dividendiootus.<sup>584</sup>

133. Rahandusministeeriumi koordineeriva rolli üks peamine ülesanne on esitada igal aastal Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks ning Riigikogule ja Riigikontrollile teadmiseks koondaruanne riigi osaluste valitsemise kohta. Koondaruanne pannakse kokku osalusi valitsevate ministeeriumide aruannete põhjal, mis on koostatud nende valitsemisel olevate osaluste kohta. Koondaruandes teeb Rahandusministeerium vajaduse korral ettepanekuid, kuidas äriühingutes riigi huvisid paremini järgida.<sup>585</sup> Näiteks tõi Rahandusministeerium juba 2002. aasta koondaruandes riigi osalusega äriühinguid puudutava regulatsiooni vajaka-jäämisena välja selle, et täpsustada tuleb nõukogu liikmetele esitatavaid nõudeid, liikmete määramise ja valimise korda, samuti nõukogu koosolekute protokollinõudeid.<sup>586</sup> Kuigi aruandeid riigi osalusega äriühingute tegevuse kohta on esitatud Vabariigi Valitsusele ja Riigikogule rohkem kui kümme aastat, ei ole sisulist debatti aruannetes esitatud probleemide ja ettepanekute pinnalt tekkinud.<sup>587</sup>

134. OECD soovitude järgi on riigi äriühingute juhtimise puhul üks oluline aspekt võidelda korruptsiooni ja pettustega.<sup>588</sup> Korruptsioonivastase seaduse järgi on riigi äriühingud

<sup>580</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 11; Tarmo Porgandi seletused uurimiskomisjoni 10.08.2016. a istungil.

<sup>581</sup> Riigivaraseaduse § 84 lõige 2 ja lõige 1 punkt 1.

<sup>582</sup> Riigi osalusega äriühingute, sihtasutuste ja mittetulundusühingute koondaruanne 2014. aasta kohta. Rahandusministeerium, Tallinn, 2015, lk 2.

<sup>583</sup> Riigivaraseaduse § 77 lõige 1.

<sup>584</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>585</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 11, 38.

<sup>586</sup> Riigi osalusega äriühingute ja sihtasutuste koondaruanne 2002.

<sup>587</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 39.

<sup>588</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 60.



kohustatud ennetama korrupsiooni. Seejuures on aga küsitav, kas kõigis riigi äriühingutes on piisavalt kompetentsust tegeleda korrupsiooniennetusega ning kas seda kompetentsust on otstarbekas eraldi igasse äriühingusse luua.<sup>589</sup> Korrupsioonivastase tegevuse eest vastutab Justiitsministeerium ning osaluspoliitika eest Rahandusministeerium. Justiitsministeerium tegeleb korrupsiooniennetamise üldise strateegia ja meetmetega. Spetsiifiliselt riigi äriühingutes korrupsiooni ennetamise ja vältimisega tegelemine on jäänud riigis laiemalt piisava tähelepanuta. Puudub kompetentsikeskus, kes nõustaks riigi osalusega äriühinguid korrupsiooniennetusmeetmete kehtestamisel.<sup>590</sup>

135. Juba 2007. aastal märkis Riigikontroll riigi osalusega äriühingute järelevalvet käsitlevas auditiaruandes, et riigil puudub ühtne, kokkulepitud ja avalikustatud osalus-poliitika. Seetõttu ei ole selge, miks riik äriühingutes osaleb ja milliseid eesmärke ta omanikuna taotleb ehk kuidas on äriühingutes osalemine seotud avaliku huvi ning riigi strateegiliste eesmärkidega.<sup>591</sup> 2013. aastal nentis Riigikontroll samade probleemide olemasolu: riigil pole endiselt äriühingutes osalemise poliitikat ja ministeeriumid ei põhjenda, miks riigil ühte või teist äriühingut vaja on.<sup>592</sup>

136. Endine rahandusminister Ligi tõdes, et riigi osaluspoliitika koordineerimine ei olnud tema ministriks oleku ajal pideva tähelepanu keskpunktis, ministril oli palju muid teravaid probleeme (2009. a riigieelarve kärped jms), mis vajasis kiiret lahendust. Riigi äriühingute puhul pidas Ligi põletavateks probleemideks kõrgeid kulusid, üle investeerimist ja läbipaistvuse puudumist.<sup>593</sup>

137. Vajadust tegeleda riigi osaluspoliitika küsimustega tunnetati kõige teravamalt riigi osalusega äriühingute suurimat portfelli haldavas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis.<sup>594</sup> Ministeeriumi kantsler Marika Priske ja minister Parts palusid Raasukesel tuua välja riigi osalusega äriühinguid puudutavad probleemid ja esitada ettepanekud nende lahendamiseks.<sup>595</sup> Koostöös Regina Raukase ja Antti Perliga valmis Raasukesel 2013. aasta augustis aruteludokument ettepanekute kohta, kuidas korraldada riigi äriühingute valitsemine.<sup>596</sup> Dokumendi koostamisel kasutati alusmaterjalina OECD publikatsioone<sup>597</sup>, Riigikontrolli auditiaruandeid<sup>598</sup>, aga ka 2012. aastal koostatud diskussioonipaberit Eesti Vabariigi äriühingute juhtimise ja arendamise kohta<sup>599</sup>, riigi äriühingute arengudünaamika analüüsi<sup>600</sup>, Rootsi eksperdigrupi koostatud raportit<sup>601</sup> ning Balti Ühingujuhtimise Instituudi raportit riigi osalusega ettevõtete kohta<sup>602</sup>. Lisaks tutvusid töögrupi liikmed Põhjamaade kogemustega. Soomes oli jõutud jõuti riigi äriühingute depolitiseerimiseni 2000. aastate keskel.

<sup>589</sup> Korrupsioonivastase seaduse § 3 lõige 3 punkt 1.

<sup>590</sup> Ellen Kassi 26.05.2016. a e-kiri.

<sup>591</sup> Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes. Riigikontrolli aruanne, 05.04.2007.

<sup>592</sup> Riigi osalusega äriühingute majandamise korraldus. Kas riik valitseb talle kuuluvaid äriühinguid heaperemehelikult? Riigikontrolli aruanne, 11.09.2013.

<sup>593</sup> Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

<sup>594</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisel oli 18.01.2016. a seisuga 18 äriühingut.

<sup>595</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>596</sup> Erkki Raasuke, Regina Raukas, Antti Perli. Ettepanekud Eesti Vabariigi äriühingute valitsemise korraldamiseks. Aruteludokument. August 2013

<sup>597</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State Owned Companies. OECD, 2005; Balancing Commercial and Non-Commercial Priorities of State-Owned Enterprises. 2013; Board of Directors of State Owned Enterprises: An Overview of National Practices. 2012.

<sup>598</sup> Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes. Riigikontrolli aruanne, 2007; Riigi osalusega äriühingute majandamise korraldus. Riigikontrolli aruande eelnõu, 2013.

<sup>599</sup> Erkki Raasuke, Ott Pärna ja Antti Perli. Eesti Vabariigi äriühingute juhtimisest ja arendamisest. Diskussioonipaber, jaanuar 2012.

<sup>600</sup> Erkki Raasuke, Ruslan Mahhov. Riigi äriühingute arengudünaamika 2005–2016. Analüüs, juuli 2012.

<sup>601</sup> Rootsi eksperdigrupi (Hans Dalborgi juhtimisel) koostatud raport 2012. aastast.

<sup>602</sup> Governance of State-Owned Enterprises in the Baltic States. Report. Baltic Institute of Corporate Governance, mai 2012.

Murdepunktiks kujunesid riigi äriühingute korrupsioonijuhtumid, mille järel poliitikud adusid, et skandaalid äriühingutega mõjuvad nende poliitilisele karjäärile laastavalt. Poliitikud loobusid äriühingute tegevusse sekkumisest, käivitati struktuurimuudatused ja seejärel probleemid riigi äriühingutega laabusid.<sup>603</sup> Samuti peetakse Põhjamaades väga oluliseks riigi äriühingute tegevus avalikustada, sest see võimaldab ennetada äriühingutega seotud probleeme.<sup>604</sup> Töögrupi liikmete jaoks olid riigi äriühingute põhiprobleemid järgmised: riik kui aktsionär ei ole äriühingutele seadnud piisavalt kindlaks määratud eesmärged ega ootusi; ei ole selge, miks riik ühes või teises äriühingus osaleb; riigi kui omaniku järelevalve riigi osalusega äriühingute nõukogude üle on puudulik; nõukogude tegevuses on vajakajäämisi; nõukogudesse liikmete määramise praktika on ebaselge ja vajab muutmist; äriühingutele tuleb esitada selged ootused, s.o mida riik tahab, et äriühing teeks; tuleb suurendada riigi äriühingute juhtimise võimekust, milleks on soovitatav koondada juhtimine ühte omandusüksusse.<sup>605</sup>

138. Rahandusministeerium hakkas 2014. aastal koondama riigi osalusega juriidilisi isikuid puudutavaid probleeme kokku ühte dokumenti. Dokumendi koostamise poliitiline alus saadi 2015. aasta aprillis, kui ametisse asunud valitsuse „100 päeva plaan“<sup>606</sup> oli nähtud ette koostada riigi osaluspoliitika roheline raamat, milles määratakse kindlaks osaluspoliitika kitsaskohad.<sup>607</sup> Rohelist raamatut arutati valitsuskabinetis 2015. aasta juulis.<sup>608</sup> Rohelise raamatu koostamisega koondati nii Rahandusministeeriumi enda kui ka Riigikontrolli ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi töögrupi välja toodud probleemid riigi osalusega äriühingute valitsemisel ühte dokumenti. Raamat valmis koostöös ministeeriumide, teiste riigiasutuste ja erasektori esindajatega.<sup>609</sup> Rohelises raamatus toodi välja järgmised riigiosalusega äriühingutega seotud probleemid: a) riik ei ole piisavalt selgelt määranud kindlaks äriühingute asutamise põhimõtteid ega põhjendanud, miks peetakse vajalikuks ühes või teises äriühingus osalust omada; b) riigi kui omaniku ja avaliku võimu teostaja ülesanded on kohati põimunud, mis tekitab huvide konflikti ohu; c) riik ei suuda äriühingutes osalemise eesmärged piisavalt selgelt püstitada ega sõnastada; d) äriühingute nõukogu liikmete valikukriteeriumid on arusaamatud, liikmete valikuid ei põhjendata, nõukogu liikmete ülesanded pole selged; e) äriühingute juhtorgani liikmete tasustamisepõhimõtted ei ole ühtsed ega arusaadavad.<sup>610</sup> Rohelise raamatu jätkuna on kavas koostada valge raamat, milles pakutakse välja lahendused rohelistes raamatus tõstatatud kitsaskohtadele riigi osaluspoliitikas.<sup>611</sup> Ehkki Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi järgi pidi valge raamat valitsuskabinetis kinnitatama 2015. aasta novembris<sup>612</sup>, seda siiani tehtud ei ole. Uurimiskomisjoni istungitel tunti korduvalt kahetsust selle pärast, et temaga edasiliikumine on olnud põhjendamatu aeglane.<sup>613</sup>

139. Pärast Tallinna Sadama juhatuse liikmetega seotud korrupsioonikahtluste avalikuks saamist kutsus rahandusminister Sester 2015. aasta sügisel kokku ekspertide rühma, kuhu kuulus äriühingute nõukogu ja juhatuse liikmeid nii erakapitalil kui ka riigi osalusega äriühingutest, samuti riigiametnikke ja asjatundjaid erasektorist.<sup>614</sup> Rahandusminister soovis, et

<sup>603</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

<sup>604</sup> Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

<sup>605</sup> Erkki Raasuke, Regina Raukas, Antti Perli. Ettepanekud Eesti Vabariigi äriühingute valitsemise korraldamiseks. Aruteludokument. 2013.

<sup>606</sup> Vabariigi Valitsuse „100 päeva plaan“ on kättesaadav valitsuse koduleheküljelt: [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/100\\_paeva\\_plaan.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/100_paeva_plaan.pdf)

<sup>607</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 3.

<sup>608</sup> Väljavõtte valitsuskabineti 16.07.2015. a nõupidamise kokkuvõttest.

<sup>609</sup> Memorandum valitsuskabineti nõupidamisele. Juuni 2015.

<sup>610</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015.

<sup>611</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 3; Tarmo Porgandi seletused uurimiskomisjoni 10.08.2016. a istungil.

<sup>612</sup> Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2015–2019. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 29.05.2015. a korraldusega nr 231.

<sup>613</sup> Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil; Marika Priske seletused 19.04.2016. a istungil.

<sup>614</sup> Regina Raukase 09.02.2016. a kirjalikud vastused uurimiskomisjonile.

ekspertid annaksid riigi osalemise kohta äriühingutes oma vaate, sh järgmistes küsimustes: millistes äriühingutes ning millisel eesmärgil peaks riik osalema; kuidas tagada nõukogude depolitiseeritus ja parendada nõukogu liikmete nimetamise korraldust riigi osalusega äriühingutes; kuidas osaluste valitsemist tõhustada ning kas ja millisel kujul oleks selleks mõistlik luua valitsemisüksus.<sup>615</sup> Ekspertide rühm võttis oma töö tulemused kokku ja esitas rahandusministrile 2015. aasta detsembris, ettevõtlusministrile ja taristuministrile tutvustati töögrupi tööd 2016. aasta jaanuaris.<sup>616</sup> Valitsus arutas ekspertide töö tulemusi 2016. aasta aprilli keskel, mille tulemusena leiti, et ekspertide rühma ettepanekud on üheks võimalikuks sisendiks riigiettevõtete osaluspoliitika valge raamatu väljatöötamisel.<sup>617</sup>

140. Ekspertide rühma hinnangul on kõige aktuaalsem probleem riigi osalusega äriühingute nõukogude liikmete puudulikud juhtimiskogemused. See probleem tuleb lahendada esmajärjekorras, sellest sõltub äriühingutega seotud teiste probleemide lahendamise tulemuslikkus. Riigi osalusega äriühingute nõukogude juhtimissuutlikkuse puudused on põhjustatud nõukogu liikmete nimetamise süsteemist, mis on üle politiseeritud ja milles nõukogu liikmete kompetentsust ei peeta piisavalt oluliseks. Ekspertid leidsid, et äriühingute professionaalse juhtimise tagamiseks tuleb nõukogudesse nimetada kompetentsed inimesed, seda tuleb teha nõukogu liikmete sõltumatu nimetamiskomitee<sup>618</sup> kaudu, mille liikmetest enamik on erasektori suure juhtimiskogemusega ekspertid. Selleks, et tagada riigi kui osaluste omaniku ülesannete täitmine parimal võimalikul viisil, tuleb luua valitsemisüksus, mille ülesanded on järgmised: määrata selgelt kindlaks omaniku ootused; hinnata nende saavutamist; tagada nimetamiskomitee abil see, et nõukogu liikmed on asjatundlikud; rakendada parimat praktikat järgivaid juhtimis- ja aruandluspõhimõtteid. Valitsemisüksuse sobivaimaks vormiks pidasid ekspertid äriühingut.<sup>619</sup>

141. Majandus- ja taristuminister Michal alustas 2015. aastal projekti, mille eesmärk on analüüsida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisel olevate äriühingute osaluste konsolideerimist ühe üksuse alla, mille kaudu aktsionär saaks äriühinguid tõhusalt ja eesmärgipäraselt juhtida. Selle käigus on kavas koondada ministeeriumi valitsemisel olevate transpordi infrastruktuuri omavate või/ja arendavate äriühingute (Tallinna Sadam, Eesti Raudtee, EVR Cargo, Eesti Loots, Saarte Liinid ja Tallinna Lennujaam) osalused ühte valdusettevõttesse. Valdusettevõtte loomisel nähakse võimalust, et transpordi infrastruktuuri ettevõtetele tekib professionaalne omanik, kes vastutab valdkonna arengu, tulemuste ja Eesti konkurentsipositsiooni parandamise eest.<sup>620</sup> Ka äriühingute sisekontrolli- ja finantsjuhtimise funktsioonid on kavas valdusettevõttesse koondada. Projekt on arendamisel, selle lõpetamisel on kavas saada sellele valitsuse heakskiit.<sup>621</sup>

142. Rahandusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi algatused riigi osalusega äriühingutes ilmnenuid probleemide lahkamisel ja lahendamisel on igati tervitatavad. Erinevad töögrupid on teinud ettepanekuid olukorra parandamiseks, eeskätt seoses teravate valukohtadega nagu on seda riigi äriühingute nõukogude mehitamine, mille kohta on ka OECD Eesti riigile korduvalt etteheiteid teinud. Paraku on liigutud probleemide lahendamisel edasi väga aeglaselt, samuti on probleemid olnud juba pikemat aega

<sup>615</sup> Agris Peedu 08.03.2016. a e-kiri.

<sup>616</sup> Regina Raukase 09.02.2016. a kirjalikud vastused uurimiskomisjonile.

<sup>617</sup> Valitsuskabineti 12.04.2016. a nõupidamise kokkuvõte.

<sup>618</sup> Nimetamiskomiteede loomist on soovitanud ka OECD. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 41.

<sup>619</sup> Osaluspoliitika valge raamatu äriühingute valitsemise ekspertrühma kokkuvõte. Valitsuskabineti 12.04.2016. a nõupidamise materjal.

<sup>620</sup> Memorandum valitsuskabineti 03.09.2015. a nõupidamisele. Infrastruktuuriettevõtete konsolideerimise ettepanekud Vabariigi Valitsusele. 02.09.2015. Esitaja: majandus- ja taristuminister.

<sup>621</sup> Kristen Michali seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

päevakorral, mistõttu ei tohiks nende lahendamiseks enam viivitada. Pakilisemad probleemid, nagu seda on nõukogude mehitamine, oleks komisjoni hinnangul otstarbekas ära lahendada esmajärjekorras, ootamata ära põhjalikumat arutelu vajavate riigi osaluspoliitika küsimuste lahendusi ja nende elluviimist.

## IV. RIIGIKOGU UURIMISKOMISJONI JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD

### 3.1. Järeldused

143. Riigi osalemine äriühingutes peab olema kooskõlas avalike huvidega, sest suures plaanis on riigi osaluse omanikuks kogu rahvas. See tähendab, et riigil ei ole osaluste valitsemisel säärast vabadust, nagu seda on eraisikutel. Avalikkuse huvides peab riik kindlustama, et osalusi valitsetakse eesmärgipäraselt, otstarbekalt ja heaperemehelikult. See tähendab, et riik on vastutav selle eest, et riigi osalusega äriühingute tegevus oleks kasumlik, osaluse väärtus kõrge ning tegevus korrupsioonivaba. Riigi äriühingute tegevus ei pea seejuures mitte ainult olema korrupsioonivabana, vaid seda ka näima. Korrupsiooni ennetamise vältimatu eeldus on riigi äriühingute tegevuse läbipaistvus. Selle tagamiseks peab riigi äriühingute tegevus olema avalikkuse jaoks arusaadav, läbinähtav ja kontrollitav.

144. OECD soovitude järgi peab riik tegutsema informeeritud ja osaluse aktiivse omanikuna. Samas tegutsevad riigi osalusega äriühingud samade reeglite järgi, nagu erakapitalil põhinevad äriühingud, nende tegevuseks ei ole seatud eeliseid või tehtud erisusi. Riik teostab omanikuõigusi aktsionäri või osanikuna, seejuures ei tohi riik oma mõjujõudu kasutades vahetult sekkuda äriühingu igapäevasesse tegevusse. Aktsionäri või osaniku õigusi kasutades on riigil võimalik äriühingut mõjutada piiratud ulatuses. Avalikest huvidest kinnipidamist kontrollib riik eeskätt oma esindajate kaudu riigi äriühingu nõukogus. See tähendab, et riigi äriühingu nõukogu liikmetel on peale nõukogu liikme tavapärase rolli täita avalik-õiguslik ülesanne ja kanda vastutust selle täitmise eest.

145. Tallinna Sadama ainuaktsionär on riik. Riik määrab oma esindajad Tallinna Sadama nõukokku. OECD soovitude järgi tuleb riigi esindajad riigi äriühingu nõukokku valida läbipaistva ja avaliku menetluse kaudu. Riigi äriühingu nõukokku liikme nimetamise puhul on tegemist avalik-õigusliku ülesande üleandmisega, mis peab toimuma selgete ja arusaadavate menetlusreeglite järgi. Riigivaraseaduses vastav menetluskord aga puudub. Tallinna Sadama puhul pakkusid üldjuhul nõukogu liikmete kandidaadid välja valitsuserakonnad poliitiliste kokkulepete alusel. Läbipaistvat ja selgetel alustel nõukogu liikmete valikut ei toimunud. Tallinna Sadama nõukogu koosnes valdavalt koalitsioonierakondade liikmetest; koalitsiooni muutumisel vahetati need nõukogu liikmed, kelle oli määratud valitsusest lahkunud erakond, uue valitsuserakonna määratud nõukogu liikmete vastu välja. OECD on teinud Eesti riigile korduvalt etteheiteid, et äriühingutesse nõukogu liikmete määramine on ebaselge ning nõukogud on politiseeritud, ometi ei ole siiani olukord muutunud. Muret riigi äriühingute nõukogude moodustamise pärast on tundnud ka erinevad eksperdid. Rahandusministeeriumi juures tegutsenud eksperdigrupp on teinud valitsusele ettepanekud, kuidas määrata riigi osalusega äriühingute nõukogudesse liikmeid arusaadaval ja läbipaistval viisil. Vajadust moodustada riigi osalusega äriühingute nõukogud sõltumatuse ja professionaalsuse kriteeriumi alusel on rõhutatud ka kehtivas koalitsioonilepingus, kuid vajaduse elluviimiseni pole siiani jõutud.

146. Riigivaraseaduse järgi peavad riigi esindajad nõukogus olema oma ülesannete täitmiseks vajalike teadmiste ja kogemustega ning võimelised tegutsema neilt oodatava hoolsusega ning ametikohale esitatavate nõuete kohaselt. Nõukogu liikmete valik peab põhinema liikmekandidaadi oskustel ja teadmistel, samuti ei tohi nõukogu liikmetel olla äriühingu huvidega põrkuvaid majandushuve. Tallinna Sadama nõukogu puhul jäi vajaka pädevusest ning tööle pühendumusest. Enamasti ministrid välja pakutud nõukogu liikme kandidaatide nimetamisega nõustusid, seda ka siis, kui kandidaat ei vastanud täielikult ministri ootustele. Kandidaadiga nõustuti poliitilistel põhjustel, ministripoolne nimetamine oli enamasti formaalne



toiming. Tallinna Sadama nõukogu liikmeks valitud isikute puhul esines muu hulgas huvide konflikte, mida tuleb nõukogu liikmete puhul vältida.

147. Nõukogu liikmed on kohustatud lähtuma oma ülesannete täitmisel riigi kui omaniku ja aktsiaseltsi huvidest. Riigi huvidest võib nõukogu liige kõrvale kalduda eeskätt juhul, kui neist huvidest lähtumine kahjustaks lubamatult äriühingut, üldjuhul tuleb aga riigi huve järgida. Riigi huve väljendab nõukogule valitsus ja osalust valitsev minister. Selleks, et nõukogu saaks valitsuse ja osalust valitseva ministri seatud eesmärkidele keskenduda, peab nõukogu olema kaitstud poliitiliste mõjutuste eest. Tallinna Sadama nõukogu liikmete vahel kerkisid korduvalt üles erimeelsused erakondlikul alusel, ühte valitsuserakonda kuuluvad nõukogu liikmed ei soovinud täita teise erakonda kuuluva ministri ootusi. Võimukoridoridest Tallinna Sadama nõukokku edasi kandunud poliitilised vaidlused takistasid korduvalt nõukogu konstruktiivset koostööd omaniku huvide ja eesmärkide täitmisel. Nii olid osade nõukogu liikmete ja aktsiaid valitseva ministri vahel erimeelsused jäämurdja ostmise ning parvlaevade hankimise küsimuses, kuigi valitsuskabinetis olid sellekohased otsustused langetatud ning sellega riigi kui omaniku ootus ja tahe selge. Erakondlike kokkulepete pinnal moodustatud nõukogu puhul sai tõeks oht, et omaniku ootuste ühtse elluviija asemel kujuneb sellest poliitiliste võitluste tallermaa.

148. Tallinna Sadama aktsiaid valitseval ministril kui ainuaktsionäri esindajal on seadusest tulenevalt õigus kutsuda nõukogu liige nõukogust tagasi või teha seda rahandusministri ettepanekul. Omaniku esindajal peab olema õigus kutsuda nõukogu liige tagasi, kui ta ei täida omaniku ootusi või kui tema vastu puudub usaldus, sest nimelt nõukogu liikmed on need, kelle kaudu saab omanik kõige tõhusamalt äriühingu tegevust mõjutada. Tallinna Sadama puhul olid ainuaktsionäri esindanud ministri võimalused nõukogu liikmete nimetamiseks ja tagasikutsumiseks poliitilistel põhjustel äärmiselt piiratud. Juhul kui nõukogu liige oli omaniku ootusi eiranud, ent tema nõukogust tagasikutsumiseks ei leitud poliitilist kokkulepet, pidi minister tekkinud olukorraga leppima. Seega kujunesid omaniku ja äriühingu huvidest olulisemateks erakondadevahelised suhted ja kokkulepped, mille eest oldi valmis riigi ja äriühingu huvide arvelt lõivu maksma.

149. Riigivaraseaduse järgi on nõukogu liikmete määramise eesmärk tasakaalustada kahe ministri – rahandusministri ja äriühingu aktsiaid valitseva ministri – osalusel valdkonnapoliitika, majandusliku otstarbekuse ning tulu teenimise eesmärgi. Tegelikult oli rahandusministri poolt nõukogu liikmete nimetamine formaalne. Rahandusminister tegi ettepanekud nõukogu liikmete nimetamiseks lähtuvalt valitsuserakondadevahelisest kokkuleppes, mis nägi ette nõukogu liikme kohtade jaotuse erakondade vahel, samuti liikmeteks esitatavad isikud. Rahandusministri määratud nõukogu liikmed ei esindanud nõukogus majandusliku otstarbekuse ega tulu teenimise eesmärgi. Neist eesmärkidest kinnipidamist ei seiratud ega kontrollitud. Kahe ministri osalusel nõukogu liikmete määramise tegelikuks eesmärgiks kujunes võimalus jaotada nõukogu kohad valitsuserakondade vahel ning säilitada kontroll erakondadevahelistest kokkulepetest kinnipidamise üle.

150. OECD soovitusel tuleb nõukogu liikmeid teavitada nende kohustustest ja vastutusest nõukogu liikmena. Tallinna Sadama nõukogu liikmete puhul seda alati ei tehtud. Rahandusministeerium töötas välja juhised nõukogu liikmetele, kuid neid tutvustati üksnes neile nõukogu liikmetele, kelle nimetamiseks oli ettepaneku teinud rahandusminister. Ent ka nendest juhistest kinnipidamist järjepidevalt ei kontrollitud. Nõukogu liikmete tegevust ei hinnatud. Riigi kui omaniku järelevalve nõukogu liikmete tegevuse üle avalike huvide kaitsmisel oli ebapiisav. Tallinna Sadama nõukogu liikmete ja omanikku esindava ministri suhtlus toimus poliitilisi kanaleid pidi, infoliikumine oli valdavalt informaalne ning seda ei talletatud. Ministeeriumi mittepoliitilise ametnikkonnani info äriühingus toimuva kohta

enamasti ei jõudnud, ametnikke ei olnud ka nõukogu koosseisus. Ministeeriumi ametnikkonna kui riigi ülesannete järjepidevuse kandja kõrvalejätmine omanikuõiguste teostamisest kätkeb endas ohtu, et teave äriühingute kohta läheb kaotsi, sest poliitilises konkurentsisis osalevate erakondade liikmetel ei ole huvi anda teave üle konkureeriva erakonna esindajale.

151. Korruptsioonikahtlustuse alla sattunud Tallinna Sadama endised juhatuse liikmed püsisid ametis üle kümne aasta, korruptsioonikahtlustuse ilmnemiseta oleks neil olnud volitus jätkata juhatuses veel aastaid. Kahel korral sooviti juhatuse liikmeid välja vahetada, kuid see ei õnnestunud. Juhatuse liikmete väljavahetamist soovis ka ainuaktsionäri esindanud minister. Selle põhjuseks ei olnud toona korruptsioonikahtlused, vaid rahulolematust juhatuse liikmete juhtimisvõimekuse ja asjatundlikkusega. Hiljem ei peetud juhatuse liikmete vahetust võimalikuks parvlaevahanke tõttu, mille ajakriitilisus ei võimaldanud anda ülesanne üle uutele juhatuse liikmetele. Uurimiskomisjonile väideti muu hulgas, et juhatuse liikmete ametis püsimine oli tinginud Reformierakonna toetus, ka juhatuse liige Kiil kuulus sellesse erakonda. Samas koosseisus kaheliikmelise juhatuse ametisolek üle kümne aasta ei ole organisatsiooni juhtimise seisukohalt õigustatud, sest sellega kaasneb paratamatult seisak, organisatsioonid vajavad aeg-ajalt juhtimise värskendamist ja sellega kaasnevat arengut. Pealegi kätkeb pika aja jooksul kitsa ringi inimeste kätte koondunud juhtimine endast ohtu, et ühel hetkel käsitatakse juhte asendamatuena, mis annab neile erilise võimu ja kontrollimatuse tunde, luues sellega korruptsiooni tekkeks soodsa pinnase.

152. Nõukogul lasub vastutus selle eest, et äriühingus ei oleks korruptsiooni. Nõukogu ei tee küll politseilist järelevalvet äriühingu ega juhatuse üle, kuid nõukogu ülesanne on luua erinevate meetmetega, s.o reeglite, eetiliste standardite, juhatuse liikmetelt ja töötajatelt nõutavate hoiakute ja käitumisega, ettevõttesisene kultuur, mille abil ennetatakse korruptsiooni teket äriühingus. Nõukogule on seejuures toeks siseauditiüksus ja auditikomitee, kellega nõukogul tuleb teha sisukat koostööd. Tallinna Sadamas jäi nõukogu ja auditikomitee koostöö siseaudiitoritega nõrgaks. Kuigi siseauditiüksus oli juhtinud mitmel korral nõukogu ja auditikomitee tähelepanu reeglite rikkumistele, ei võtnud nõukogu neid etteheiteid tõsiselt. Korruptsiooni ennetamisega hakati peaaegselt tegelema pärast seda, kui minister oli korruptsioonivastase seaduse alusel teinud ainuaktsionäri vastava otsuse, omaalgatuslikult nõukogu korruptsiooni ennetamisele olulist tähelepanu ei pööranud. Juhatuse tegevus jäi suuresti nõukogu järelevalve alt välja, kuna spetsiaalselt juhatuse tegevuse kontrollimiseks ei olnud nõukogu siseaudiitoritele ülesannet andnud, samuti ei olnud selleks tellitud kontrolli äriühinguväliselt audiitoritelt.

153. Tallinna Sadama vara haldamise eest on vastutav juhatuse, kes peab koostama vastavad eeskirjad, korraldama varahaldusega seotud sisekontrolli ja aruandluse. Kuigi eeskirjad ja korrad olid Tallinna Sadamas kehtestatud, oli neist kinnipidamine ebajärjekindel, veelgi enam, ka juhatuse liikmed ise ei pidanud neist kinni. Reeglitest kõrvalekaldumisi oli nii investeeringute, varade kasutusse andmise, riigihangete kui ka sponsorlusega. Samuti eirati varade hindamisel aastaid rahvusvahelisi raamatupidamisstandardeid. Tallinna Sadama varahalduses oli olulisi puudusi, millele siseaudiitor oli auditikomitee ja nõukogu tähelepanu juhtinud, kuid mille suhtes ei võtnud nõukogu midagi ette. Paika panemata olid Tallinna Sadama tütarettevõtjate juhtimise ja aruandluse põhimõtted, mistõttu oli tütarettevõtjate tegevuse läbipaistvus ebapiisav.

154. Riigikontroll auditeeris 2012. aastal Muuga konteinerterminali 17. kai rajamist. Auditi tulemusena leidis Riigikontroll, et Tallinna Sadama juhatuse liikmed olid eiranud kai rajamisel korduvalt riigihangete seadust ning äriühingu juhatuse ei olnud täitnud oodataval määral juhatuse hoolsuskohustust, mistõttu oli Tallinna Sadama sunnitud tegema põhjendamatuid ja välditavaid kulusid. Nõukogu Riigikontrolli etteheidetega äriühingu juhatuse suhtes toona ei

nõustunud. Uurimiskomisjon leidis, et 17. kai rajamisel oli juhatuse eiranud nii riigihangete reegleid, Ühtekuuluvusfondi raha kasutamise nõudeid kui ka äriühingu sisekordi. Tallinna Sadama nõukogu ja aktsiaid valitsenud minister olid olukorrast teadlikud, kuid vastutust sellega juhatusele ei kaasnenu, millest võib järeldada, et nõukogu ja omaniku järelevalve äriühingus toimuva üle oli nõrk.

155. 2012. aastal ostis Tallinna Sadam Soome riigiäriühingult jäämurdja Botnica. Korraldus selleks tuli omanikku esindavalt ministrilt, kes soovis sellega lahendada riigi jäämurdevõimekuse probleemi. Korralduse andmine ei toimunud riigi äriühingute juhtimise parimaid praktikaid järgides. Riigi jäämurdevõimekuse tagamise oleks aktsiaid valitsev minister pidanud nägema ette äriühingule seatud omanikuootustes. Selle asemel nõudis minister nõukogult jäämurdja ostmist kirjalike suunistega. Ehkki ministri käitumine suuniste andmisel ei olnud laitmatu, oli jäämurdevõimekuse lahendamine lõppkokkuvõttes nii riigi kui ka Tallinna Sadama enda huvides, kellele kuuluvad sadamad on samuti vaja jäävabad hoida. Sellele vaatamata valitsesid ministri kui omaniku esindaja ja riigi huve esindama pidanud kolme nõukogu liikme, sh nõukogu esimehe vahel jäämurdja ostul suured erimeelsused. Vastuolud joonistusid välja poliitilisel alusel: Reformierakonda kuulunud nõukogu liikmed ei olnud varmad täitma Isamaa ja Res Publica Liitu kuuluva ministri soove, seda olukorras, kus valitsus oli jäämurdja ostu toetanud. Poliitiliste võimuvõitluste käigus jäi tagaplaanile nõukogu järelevalve juhatuse tegevuse üle. Nii ei teadnud nõukogu liikmed juhatuse konsultandiks olnud isiku seotusest jäämurdja müüjaga ning hiljem tema saamisest jäämurdjat opereeriva Tallinna Sadama tütarettevõtja juhiks. Nõukogul jäid märkamata ka kahtlused, mille tõttu pöördus uurimiskomisjon Riigiprokuratuuri. Poliitilised vastuolud viisid nõukogu tähelepanu riigi kui omaniku, samuti äriühingu huvidest kõrvale, luues soodsa pinnase korrupsiooniohtlike olukordade tekkeks.

156. Mandri ja suursaarte vahelise liiniveoteenuse osutamisega asus Tallinna Sadam taas uude tegevusvaldkonda. Ülesanne selleks saadi, nagu ka jäämurdja puhul, omanikult. Ülesande täitmiseks tuli Tallinna Sadamal hankida parvlaevad, millega mandri ja suursaarte vahelisi liine teenindada, ning sõlmida selleks riigiga leping. Tallinna Sadama nõukogu suhtus parvlaevaliikluse korraldamist puudutavasse omaniku ootusse leigelt. Ministeeriumi esindajate ja äriühingu nõukogu vahel oli erimeelsusi, mis takistasid projektiga kiiret edasiliikumist. Lisaks toimus koalitsioonivahetus, mis tõi kaasa muudatused nõukogu koosseisus ning uue aktsiaid valitseva ministri. Seejuures oli uute laevade ehitamisele kuluva aja tõttu projekt äärmiselt ajakriitiline. Ajasurve tõttu oli nõukogu olukorras, kus tuli usaldada juhatust, sest aega erinevate variantide vaagimiseks, suunamuutuseks või juhatuse tegevuse kontrollimiseks ei olnud. See oli ka põhjus, miks nõukogu toetas sellel ajal konsensuslikult juhatuse liikmete ametis jätkamist. Kogu lootus projekti õnnestumise eest lasus Tallinna Sadama juhatuse liikmetel, mistõttu jäeti neile tegutsemiseks vabad käed. See olukord andis juhatusele võimaluse läbipaistmatuks ja kontrollivabaks tegutsemiseks, millega loodi korrupsiooniks viljakas pinnas.

157. Riigi osaluspoliitikat koordineeriva üksuse ülesandeid täidab Rahandusministeerium, kes koostab iga-aastase koondaruande riigi osaluste valitsemise kohta. Kuigi koondaruandes on muu hulgas kirjas vajakajäämised riigi osaluste teostamisel, ei ole need etteheited aastaid vajalikku tähelepanu pälvinud. Puudustele riigi osaluspoliitikas on korduvalt viidanud ka OECD. Kehtivas koalitsioonilepingus ja valitsuse „100 päeva plaanis“ nähti ette tegeleda osaluspoliitika kitsaskohtadega. Osaluspoliitikaga seotud probleemide väljaselgitamiseks ning neile lahenduste leidmiseks on istunud koos erinevad töögrupid ning koostatud mitmeid dokumente. Paraku ei ole lahenduste elluviimiseni ikka veel jõutud. Komisjonile avaldati korduvalt kahetsust selle pärast, et probleemide lahendamine on jäänud venima. Ekspertid leidsid, et vähemasti teravamad osaluspoliitika kitsaskohad, nagu on seda nõukogude

mehitamine, tuleks kiiremas korras lahendada, seda on võimalik teha enne, kui äriühingute juhtimine koondatakse valdusettevõtte alla.

### 3.2. Ettepanekud Vabariigi Valitsusele ja Riigikogule

158. Uurimiskomisjon teeb Vabariigi Valitsusele ettepaneku korraldada reeglite väljatöötamine, millega sätestatakse, millistel juhtudel tuleb riigi äriühingu juhatuse liikmetel läbida enne ametisse asumist julgeolekukontroll.

159. Uurimiskomisjon teeb Vabariigi Valitsusele ettepaneku kaaluda järgmist:

- a) koondada korruptsiooniennetusalaane kompetentsus ja kaasata rahvusvahelisi asjatundjaid, et korraldada riigi äriühingutes korruptsiooni ennetamise koolitusi ning nõustada riigi äriühingute nõukogusid ja juhatusi korruptsiooni ennetamise reeglite kehtestamisel;
- b) koondada riigi osalusega äriühingute siseauditi funktsioon ministeeriumide (riigi osalusi valitsevate üksuste) alla.

160. Uurimiskomisjon teeb Rahandusministeeriumile ettepaneku töötada välja:

- a) läbipaistev ja selge riigi äriühingute nõukogu liikmete valiku menetlus, mis põhineb isikul nõukogu tööks vajalike oskuste, teadmiste ja kogemuste hindamisel. Nõukogu liikmete valimiseks on soovitatav moodustada nimetamiskomitee;
- b) nõue, mille kohaselt tuleb riigi äriühingu veebilehel avalikustada nõukogu liikmete nimed, eriala, volituste periood ja nõukokku valimise põhjused;
- c) nõue, mille kohaselt valitakse riigi äriühingute juhatuse liikmed välja ametialaste kriteeriumide alusel avaliku konkursi käigus;
- d) reeglid, mille kohaselt ei või isik olla riigi sama äriühingu nõukogu või juhatuse liikmeks järjest üle kümne aasta.

161. Uurimiskomisjon soovib Rahandusministeeriumil koostöös riigi osalusi valitsevate üksustega töötada välja juhendmaterjal riigi äriühingute juhtimise kohta. Juhendis tuleb muu hulgas käsitleda:

- a) riigi äriühingu nõukogu liikmete kohustusi ja vastutust;
- b) infoliikumist äriühingu ja riigi osalust valitseva üksuse vahel;
- c) riigi äriühingutes langetatavate otsuste kujunemise põhjuste talletamist;
- d) äriühingule omanikuootuste seadmist ja sellega seotud valdkondi;
- e) nõukogu enesehindamise nõudeid.

162. Uurimiskomisjon soovib riigi osalusi valitsevatel üksustel:

- a) näha äriühingutele suunatud omanikuootustes ette nõukogu kohustus tegeleda korruptsiooni ennetava ja vältiva tegevusega;
- b) korraldada nõukogu liikmetele koolitusi, milles teavitatakse nõukogu liikmeid nende ülesannetest ja vastutusest;

c) nõuda riigi äriühingute nõukogudelt eetikakoodeksi koostamist ja sellest kinnipidamise järjepidevat seiret.

163. Uurimiskomisjon teeb majandus- ja taristuministrile ettepaneku kehtestada riigivara-seaduse alusel üldkoosolekuna Tallinna Sadama tütarettevõtjate juhtimise ja aruandluse nõuded.

164. Uurimiskomisjon teeb Riigikogule ettepaneku arutada uurimiskomisjoni töö takistamist puudutava Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 23 rakendatavust.

Artur Talvik  
uurimiskomisjoni esimees



## LISAD

## Lisa 1. Riigikogu uurimiskomisjoni istungitel kuulatud isikud

Jrk nr	Istungi kuupäev	Kuulatud isikud	Isiku ametikoht	Teema
1.	12.11.2015	T. Olgo	Riigikontrolli tulemusauditi osakonna peakontrolör	Ülevaade riigi osalusega äriühingute korraldusest ja Tallinna Sadamat puudutanud Riigikontrolli auditite tulemustest
2.	19.11.2015	C. Ginter	Tallinna Sadama juhatuse liige ja advokaadibüroo Sorainen vandeadvokaat	Ülevaade Tallinna Sadama juhtimis- ja kontrollitoimingutest, riigihangetest, korruptsioonikahtlusi tekitavatest lepingutest ja kokkulepetest äripartneritega ning advokaadibüroo Sorainen tehtavast õiguslikust auditist Tallinna Sadama kohta
3.	26.11.2015	E. Kikkas	KMG Inseneriehituse ASi endine insener	Ülevaade Muuga konteinerterminali 17. kai rajamisega seotud asjaoludest
		P. Nõgu, A. Viil	Tallinna Sadama infrastruktuuri arenduse juht Ehituse tehnilise järelevalve tegija	
4.	10.12.2015	M. Jassik, I. Pappel	KMG Inseneriehituse ASi juhatuse liikmed	Ülevaade Muuga konteinerterminali 17. kai rajamisega seotud asjaoludest
5.	14.01.2016	Ü. Eero	TS Shipping OÜ tegevdirektor ja juhatuse liige ja OÜ Marine Claims Adjusters juhatuse liige	Ülevaade jäämurdja Botnica soetamise asjaoludest
6.	21.01.2016	E. Pärnmäe	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi endine asekancler	Ülevaade jäämurdja Botnica soetamisega seotud asjaoludest
		A. Maide	Veeteede Ameti endine peadirektor	
7.	28.01.2016	M. Raid T. Tralla	Tallinna Sadama juhatuse esimees; Tallinna Sadama õigusosakonna juhataja	Ülevaade jäämurdja Botnica soetamisega seotud asjaoludest
8.	09.02.2016	K. Vinkel	Tallinna Sadama siseauditi osakonna juhataja	Ülevaade Tallinna Sadama siseauditi osakonna tööst, sh koostööst nõukogu ja auditikomiteega
		R. Raukas	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi majandusarengu osakonna analüütik	Ülevaade Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tegevusest Tallinna Sadama aktsiate valitsemisel, 2013. aastal tehtud ettepanekutest äriühingute valitsemise kohta ja nende rakendamist
9.	11.02.2016	E. Heldna	Kaitsepolitsei ameti peadirektori asetäitja	Ülevaade tähelepanekutest, mis tehti Tallinna Sadama juhatuse endiste liikmete suhtes alustatud kriminaalasja

				menetlemise käigus Tallinna Sadama juhtimise ja järelevalve kohta
10.	16.02.2016	T. Riisalo	Tallinna Sadama nõukogu ja auditikomitee endine liige	Tallinna Sadama nõukogu ja auditikomitee tööga seotud küsimused
		M. Saks	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kantsler ja endine asekancler	Tallinna Sadama aktsiate valitsemise ja Tallinna Sadama nõukogus osalemisega seotud küsimused
11.	18.02.2016	C. Ginter	Tallinna Sadama juhatuse liige ja advokaadibüroo Sorainen vandeadvokaat	Ülevaade advokaadibüroo Sorainen auditist Tallinna Sadama juhtimise ja tehingute õiguspärasuse kohta; ülevaade juhatuse tegevusest sisekontrollisüsteemi tõhustamisel
		T. Olgo	Riigikontrolli tulemusauditi osakonna peakontrolör	Ettekanne korruptsiooni vältimise abinõudest
12.	25.02.2016	P. Paiste	Tallinna Sadama nõukogu ja auditikomitee endine liige	Tallinna Sadama nõukogu ja auditikomitee tööga seotud küsimused
		T. Palts	Tallinna Sadama nõukogu endine liige	Tallinna Sadama nõukogu tööga seotud küsimused
13.	08.03.2016	R. Holsmer	Tallinna Sadama endine nõukogu liige ja nõukogu esimees	Tallinna Sadama nõukogu ja selle esimehe tööga seotud küsimused
		U. Kaarlep	Tallinna Sadama nõukogu liige ja auditikomitee esimees	Tallinna Sadama nõukogu ja auditikomitee tööga seotud küsimused
14.	10.03.2016	T. Porgand	Rahandusministeeriumi riigivara osakonna juhataja asetäitja	Rahandusministeeriumi tegevus riigi osaluspoliitika koordineerimisel
		E. Raasuke	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi endine nõunik ning Rahandusministeeriumi juurde moodustatud riigi osalusega äriühingute tegevust puudutava eksperdirühma liige	Ettepanekutest riigi osalusega äriühingute juhtimise kohta
15.	15.03.2016	J. Parts	Endine majandus- ja kommunikatsiooniminister	Tallinna Sadama aktsiate valitsemisega seotud küsimused
		K. Lillo	Endine Tallinna Sadama nõukogu ja auditikomitee liige	Tallinna Sadama nõukogu ja auditikomitee tööga seotud küsimused
16.	17.03.2016	J. Ligi	Endine rahandusminister	Rahandusministri tegevusest Tallinna Sadama nõukogu liikmete nimetamiseks ettepanekute tegemisel ja riigi osaluste koordineerimisel
		K. Michal	Majandus- ja taristuminister	Tallinna Sadama aktsiate valitsemisega seotud küsimused
17.	22.03.2016	A. Tark	Tallinna Sadama nõukogu esimees	Tallinna Sadama nõukogu tööga seotud küsimused
		U. Palo	Endine majandus- ja taristuminister	Tallinna Sadama aktsiate valitsemisega seotud küsimused

18.	05.04.2016	R. Länts	Tallinna Sadama nõukogu endine liige	Tallinna Sadama nõukogu tööga seotud küsimused
		S. Sester	Rahandusminister	Riigi osaluspoliitika ja Tallinna Sadama nõukogu liikmete määramise ja tagasikutsumisega seotud küsimused
19.	12.04.2016	E. Laidvee	Transiidikeskuse AS juhatuse esimees	Tallinna Sadama lepingupartneri esindaja arvamused Tallinna Sadamaga seonduva kohta
20.	19.04.2016	V. Tishler	Tallinna Sadama endine nõukogu liige	Tallinna Sadama nõukogu tööga seotud küsimused
		M. Priske	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi endine kantsler	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi endise kantsleri arvamus Tallinna Sadama aktsiate valitsemisega seonduva kohta
21.	03.05.2016	M. Raid	Tallinna Sadama juhatuse liige ja finantsjuht	Tallinna Sadama juhatuse liikme ja finantsjuhi kuulamine Tallinna Sadamat puudutavates küsimustes
		H. Teder	Tallinna Sadama nõukogu endine liige	Tallinna Sadama nõukogu endise liikme kuulamine nõukogu tööga seotud küsimustes
22.	05.05.2016	N. Seli	Tallinna Sadama nõukogu endine esimees	Tallinna Sadama nõukogu endise esimehe kuulamine Tallinna Sadamat puudutavates küsimustes
23.	12.05.2016	V. Leedo	ASi Saaremaa Laevakompanii aktsionär ja nõukogu liige	ASi Saaremaa Laevakompanii aktsionäri ja nõukogu liikme kuulamine Tallinna Sadamaga seotud küsimustes

## Lisa 2. Riigikogu uurimiskomisjoni kirjavahetus

Jrk	Kirja number	Adressaat	Dokumendi sisu
1.	2-11/15-10/1	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium	Taotlus dokumentide esitamiseks ja kontaktisiku määramiseks
2.	2-11/15-10/2	Riigikontroll	Ettepanek koostööks Riigikogu uurimiskomisjoniga
3.	2-11/15-10/3	Tallinna Sadam	Taotlus dokumentide esitamiseks ja kontaktisiku määramiseks
4.	2-11/15-10/4	Rahandusministeerium	Taotlus dokumentide esitamiseks ja kontaktisiku määramiseks
5.	2-11/15-10/5	Uurimiskomisjon	Riigikontrolli nõusolek koostööks uurimiskomisjoniga
6.	2-11/15-10/6	Riigikontroll	Taotlus Riigikontrolli poolt 2012. aastal Riigiprokuratuurile esitatud dokumendi edastamiseks uurimiskomisjonile
7.	2-11/15-10/7	Uurimiskomisjon	Riigikontrolli poolt uurimiskomisjonile dokumendi edastamine
8.	2-11/15-10/8	Riigikontroll	Taotlus täiendavate dokumentide edastamiseks uurimiskomisjonile
9.	2-11/15-10/9	Uurimiskomisjon	Riigikontrolli poolt täiendavate dokumentide edastamine uurimiskomisjonile
10.	2-11/15-10/10	Uurimiskomisjon	Uurimiskomisjonile teabe esitamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kontaktisikute määramine
11.	2-11/15-10/11	Uurimiskomisjon	Tallinna Sadama poolt uurimiskomisjonile andmete kättesaadavaks tegemine ja kontaktisiku määramine
12.	2-11/15-10/12	Uurimiskomisjon	Rahandusministeeriumi poolt uurimiskomisjonile andmete edastamine ja kontaktisiku määramine
13.	2-11/16-2/1	Uurimiskomisjon	Tallinna Sadama kiri ärisaladuste kaitse kohta
14.	2-11/16-2/2	Tallinna Sadam	Uurimiskomisjoni arvamus Tallinna Sadama ärisaladuste kaitse kohta
15.	2-11/16-2/3	Tallinna Sadam	Küsimused Tallinna Sadama siseauditi osakonna juhatajale
16.	2-11/16-2/4	Uurimiskomisjon	Tallinna Sadama siseauditi osakonna juhataja vastused uurimiskomisjoni küsimustele
17.	2-11/16-2/5	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium	Uurimiskomisjoni tööks dokumentide päring
18.	2-11/16-2/6	Uurimiskomisjon	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt uurimiskomisjonile dokumentide edastamine
19.	2-11/16-2/7	Tallinna Sadam	Uurimiskomisjoni liikme küsimuste edastamine
20.	2-11/16-2/8	Uurimiskomisjon	Vastused uurimiskomisjoni liikme küsimustele
21.	2-11/16-2/9	Riigiprokuratuur	Kriminaalasja alustamiseks materjalide esitamine
22.	2-11/16-2/10	Tallinna Sadam	Uurimiskomisjoni teabepäring Muuga konteinerterminali 17. kai rajamise auditeerimise ja analüüsimise kohta
23.	2-11/16-2/11	Uurimiskomisjon	Tallinna Sadama vastus Muuga konteinerterminali 17. kai rajamise auditeerimise kohta
24.	2-11/16-2/12	Tallinna Sadam	Teabepäring täiendavate dokumentide saamiseks

25.	2-11/16-2/13	Uurimiskomisjon	Tallinna Sadama poolt uurimiskomisjonile dokumentide edastamine
26.	2-11/16-2/14	Tallinna Sadam	Andmetele juurdepääsuõigust vajavate isikute nimede ja kontaktandmete edastamine
27.	2-11/16-2/15	Uurimiskomisjon	Tallinna Sadama teatis andmetele juurdepääsuõigust vajavatele isikutele andmete kättesaadavaks tegemise kohta
28.	2-11/16-2/16	Tallinna Sadam	Päring Tallinna Sadama kontserni korruptsiooniennetamise programmi saamiseks
29.	2-11/16-2/17	Uurimiskomisjon	Tallinna Sadama teatis korruptsiooniennetamisega seotud dokumentide kättesaadavaks tegemise kohta
30.	2-11/16-2/18	Tallinna Sadam	Uurimiskomisjoni küsimused 2011. aastal toimunud juhatuse liikmete konkursi kohta
31.	2-11/16-2/19	Uurimiskomisjon	Tallinna Sadama vastused 2011. aastal toimunud juhatuse liikmete konkursi kohta
32.	2-11/16-2/20	Uurimiskomisjon	Riigikontrolli poolt uurimiskomisjonile elektrooniliste dokumentide analüüsi edastamine
33.	2-11/16-2/21	TS Shipping	Uurimiskomisjonile jäämurdja Botnica ostuga seotud asjaolude kohta esitatud selgitused
34.	2-11/16-2/22	TS Shipping	Jäämurdja Botnica ostuga seotud sündmuste loetelu
35.	2-11/16-2/23	TS Shipping	Uurimiskomisjonile dokumentide edastamine
36.	2-11/16-2/24	Tõnis Palts	Uurimiskomisjoni päring dokumendi saamiseks
37.	2-11/16-2/25	Uurimiskomisjon	Tõnis Paltsi poolt uurimiskomisjonile dokumendi edastamine
38.	2-11/16-2/26	Uurimiskomisjon	Riigikontrolli intervjuude protokollide edastamine
39.	2-11/16-2/27	Uurimiskomisjon	Riigiprokuratuuri vastus uurimiskomisjoni 19.02.2016. a pöördumisele
40.	2-11/16-2/28	Uurimiskomisjon	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt teabe ja dokumentide edastamine
41.	2-11/16-2/29	Uurimiskomisjon	Juhan Partsi poolt dokumentide ja arvamuse esitamine
42.	2-11/16-2/30	Rahandusministeerium	Teabepäring rahandusministri kokku kutsutud eksperdirühma töö kohta
43.	2-11/16-2/31	Uurimiskomisjon	Rahandusministeeriumi vastus eksperdirühma töö kohta
44.	2-11/16-2/32	Rahandusministeerium	Päring rahandusministri kokku kutsutud eksperdirühma moodustamise ja ülesannete kohta
45.	2-11/16-2/33	Uurimiskomisjon	Rahandusministeeriumi vastus eksperdirühma moodustamise ja ülesannete kohta
46.	2-11/16-2/34	Riigiprokuratuur	Uurimiskomisjoni päring Tallinna Sadama juhatuse endiste liikmete uurimiskomisjoni istungile kutsumise võimaldamise kohta
47.	2-11/16-2/35	Uurimiskomisjon	Riigiprokuratuuri vastus Tallinna Sadama juhatuse endiste liikmete uurimiskomisjoni istungile kutsumise võimaldamise kohta
48.	2-11/16-2/36	Paul Keres	Uurimiskomisjoni päring Tallinna Sadama juhatuse endise liikme uurimiskomisjoni istungile ilmumise kohta



49.	2-11/16-2/37	Uurimiskomisjon	Paul Kerese vastus uurimiskomisjoni istungi kohta
50.	2-11/16-2/38	Aivar Pilv	Uurimiskomisjoni päring Tallinna Sadama juhatuse endise liikme uurimiskomisjoni istungile ilmumise kohta
51.	2-11/16-2/39	Uurimiskomisjon	Aivar Pilve vastus uurimiskomisjoni istungi kohta
52.	2-11/16-2/40	Rahandusministeerium	Uurimiskomisjoni küsimused ja dokumentide päring
53.	2-11/16-2/41	Uurimiskomisjon	Rahandusministeeriumi vastused ja dokumentide edastamine
54.	2-11/16-2/42	Paul Keres	Uurimiskomisjoni korduwpäring Tallinna Sadama juhatuse endise liikme uurimiskomisjoni istungile ilmumise kohta
55.	2-11/16-2/43	Aivar Pilv	Uurimiskomisjoni korduwpäring Tallinna Sadama juhatuse endise liikme uurimiskomisjoni istungile ilmumise kohta
56.	2-11/16-2/44	Veeteede Amet	Uurimiskomisjoni päring riigihanke kohta
57.	2-11/16-2/45	Uurimiskomisjon	Veeteede Ameti vastus riigihanke kohta
58.	2-11/16-2/46	Paul Keres	Teave uurimiskomisjoni istungite kohta
59.	2-11/16-2/47	Uurimiskomisjon	Paul Kerese vastus uurimiskomisjoni istungite kohta
60.	2-11/16-2/48	Paul Keres	Teave uurimiskomisjoni istungile kutsumise kohta
61.	2-11/16-2/49	Uurimiskomisjon	Vänamere Liinid OÜ kiri riigihangete rikkumistest
62.	2-11/16-2/50	Vänamere Liinid OÜ	Vastuskiri Vänamere Liinid OÜ kirjale riigihangete rikkumistest

### Lisa 3. Ministrid ning Tallinna Sadama juhtorganite ja auditikomitee koosseis 01.01.2010–03.10.2015

Rahandusminister Jürgen Ligi 04.06.2009–03.11.2014 Majandus- ja kommunikatsiooniminister Juhan Parts 05.04.2007–26.03.2014	Rahandusminister Maris Lauri 03.11.2014–09.04.2015 Majandus- ja taristuminister Urve Palo 26.03.2014–09.04.2015	Rahandusminister Sven Sester alates 09.04.2015 Majandus- ja taristuminister Kristen Michal alates 09.04.2015
---	--	---

<b>Nõukogu 2010</b> 1. Neinar Seli – esimees 2. Kalev Lillo 3. Veiko Tishler 4. Priit Paiste 5. Remo Holsmer 6. Indrek Raudne 7. Tõnis Palts 8. Eerik-Niiles Kross	<b>Nõukogu 2011</b> 1. Neinar Seli – esimees 2. Kalev Lillo 3. Veiko Tishler 4. Priit Paiste 5. Remo Holsmer 6. Indrek Raudne, alates 21.06.2011 Tiit Riisalo 7. Tõnis Palts, alates 21.06.2011 Hillar Teder 8. Eerik-Niiles Kross, alates 21.06.2011 Andres Lume	<b>Nõukogu 2012–2013</b> 1. Neinar Seli – esimees 2. Kalev Lillo 3. Veiko Tishler 4. Priit Paiste 5. Remo Holsmer 6. Tiit Riisalo 7. Hillar Teder 8. Andres Lume	<b>Nõukogu 2014</b> 1. Neinar Seli – esimees kuni 15.06.2014 2. Kalev Lillo 3. Veiko Tishler, alates 03.06.2014 Pille Parind 4. Priit Paiste 5. Remo Holsmer – esimees alates 16.06.2014 6. Tiit Riisalo, alates 03.06.2014 Vallot Mangus 7. Hillar Teder 8. Andres Lume, alates 03.06.2014 Randel Länts	<b>Nõukogu 01.01–03.10.2015</b> 1. Neinar Seli kuni 05.01.2015, Jaanus Tamkivi alates 19.01.2015 2. Kalev Lillo 3. Pille Parind 4. Priit Paiste 5. Remo Holsmer – esimees 6. Vallot Mangus 7. Hillar Teder 8. Randel Länts
<b>Auditikomitee 2010</b> 1. Eerik-Niiles Kross – esimees 2. Kalev Lillo 3. Priit Paiste	<b>Auditikomitee 2011</b> 1. Eerik-Niiles Kross, alates 16.08.2011 Tiit Riisalo 2. Kalev Lillo 3. Priit Paiste – esimees alates 16.08.2011	<b>Auditikomitee 2012–2013</b> 1. Tiit Riisalo 2. Kalev Lillo 3. Priit Paiste – esimees	<b>Auditikomitee 2014</b> 1. Tiit Riisalo, alates 16.06.2014 Vallot Mangus 2. Kalev Lillo 3. Priit Paiste, alates 16.06.2014 Pille Parind – esimees alates 25.08.2014	<b>Auditikomitee 01.01–03.10.2015</b> 1. Pille Parind – esimees 2. Kalev Lillo 3. Vallot Mangus

<b>Juhatus 2010 – 13.09.2015</b> Ain Kaljurand ja Allan Kiil	<b>Juhatus alates 14.09.2015</b> Marko Raid ja Carri Ginter
---	--