



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

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 korruptsiooniks soodne pinnas. Korruptsiooni 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 korruptsiooni teket. Osalust valitsev üksus peab valvama selle üle, et nõukogu on seesuguse kontrollikeskkonna taganud. Peale kontrollikeskkonna on korruptsiooni 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 elluvijana. 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.¹ 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.² Uuele juhatusele³ andis nõukogu ülesande tagada igakülgne koostöö

¹ Riigiprokuratuuri 01.09.2015. a pressiteade.

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

³ 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.⁴

6. Riigikogu 52 liiget⁵ tegid 2015. aasta 15. septembril ettepaneku moodustada Riigikogus komisjon, et uurida Tallinna Sadama juhtkonnas väidetavalt toimunud korruptsiooni ja vältida tulevikus sellelaadseid juhtumeid. Ettepaneku tegijad leidsid, et Tallinna Sadama ümber tekkinud skandaal on tugevalt kahjustanud Eesti riigi rahvusvahelist usaldusväärsust ja äriühingu toimimist. Kuna Eesti riik on Tallinna Sadama ainuaktsionär, siis peavad maksumaksjast 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.⁶

1.2. Uurimiskomisjoni tegevusega seotud eelnõude menetlemine

7. Riigikogu otsust uurimiskomisjoni moodustamiseks⁷ arutati Riigikogu põhiseaduskomisjoni kolmel istungil.⁸ 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 korruptsiooni“, 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 korruptsioon 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 korruptsiooni, kuna selle puhul on tegemist kuriteoga, mille eest esitatakse kellelegi süüdistus. Uurimiskomisjoni eesmärk võiks olla uurida Tallinna Sadama juhtimise kontrollimist, et vältida korruptsiooniohtlike 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 toimis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi järelevalve; kas nõukogu tegevusse oli kaasatud sisekontroll. Seda prokuratuur uurida ei jõua. Süütuse presumptsiooni arvestades on taunitav kasutada eelnõus sõnastust „toimunud korruptsioon“. Komisjonis avaldati arvamust, et süütuse

⁴ Tallinna Sadama 27.08.2015. a pressiteade.

⁵ Aadu Must, Ain Lutsepp, Andrei Novikov, Andres Ammas, Andres Anvelt, Andres Herkel, Andres Metsoja, Arno Sild, Artur Talvik, Dmitri Dmitrijev, 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.

⁶ Seletuskiri Riigikogu otsuse kohta moodustada uurimiskomisjon aktsiaseltsi Tallinna Sadam juhtkonnas toimunud korruptsiooni ja sellelaadsete juhtumite tulevikus vältimiseks vajalike meetmete uurimiseks.

⁷ Eelnõu 88 OE „Riigikogu uurimiskomisjoni moodustamine AS Tallinna Sadam juhtkonnas toimunud korruptsiooni ja sellelaadsete juhtumite tulevikus vältimiseks vajalike meetmete uurimiseks“.

⁸ 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.⁹

8. Põhiseaduskomisjoni 2015. aasta 13. oktoobri istungil tutvustas komisjoni esimees otsuse eelnõusse kavandatavaid muudatusi, mille kohaselt oleks uurimiskomisjoni ülesanne tuvastada võimalikud korruptsiooniriskid 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.¹⁰ 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 „korruptsioon“ ette sõna „võimalik“, et vältida uurimiskomisjoni nimetuses korruptsioonile viitamist ning hoiduda sellega võimude lahususe põhimõtet järgides kohtu pädevusse sekkumisest. Muudatusettepaneku teise alapunktiga täpsustati uurimiskomisjoni moodustamise eesmärgi ja ülesandeid ning määrati komisjoni liikmed ja asendusliikmed. Uurimiskomisjoni tegevuse eesmärgiks seati Tallinna Sadama suhtes tehtava omanikujärelevalve seaduslikkuse ja tõhususe hindamine.¹¹ Riigikogu täiskogu toetas uurimiskomisjoni moodustamist ning võttis otsuse 2015. aasta 27. oktoobri istungil vastu.¹²

9. Uurimiskomisjon otsustas 2016. aasta 8. märtsi istungil esitada Riigikogule otsuse eelnõu, millega pikendataks 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 Kaitsepolitseiametile uurimiseks. Riigikogu uurimiskomisjoni töö on olnud tulemuslik ning tähtaja saabumise tõttu ei ole õige komisjoni tööd pooleli jätta.¹³ Riigikogule 2016. aasta 9. märtsil¹⁴ 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.¹⁵ Riigikogu täiskogu toetas uurimiskomisjoni tegevuse tähtaja pikendamist ning võttis selle otsuse 2016. aasta 19. aprilli istungil vastu.¹⁶

⁹ Põhiseaduskomisjoni 22.09.2015. a istungi protokoll nr 17, punkt 1.

¹⁰ Põhiseaduskomisjoni 20.10.2015. a istungi protokoll nr 23, punkt 1.

¹¹ Eelnõu 88 OE II teise lugemise seletuskiri.

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

¹³ Uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungi protokoll nr 14, punkt 2.

¹⁴ XIII Riigikogu III istungjärgu 09.03.2016. a istungi stenogramm.

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

¹⁶ 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).¹⁷

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

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

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

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

¹⁹ 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.²⁰ 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, siseauditosakonna tööplaanid, kehtivad sisekorrad, lepingud jms) kättesaadavaks veebilingi kaudu. 2015. aasta lõpus katkestas Tallinna Sadam uurimiskomisjoni kontaktisiku juurdepääsu andmetele. Sadam põhjendas seda dokumentides sisaldavate ärisaladustega, mille puhul puudub kindlus, et need on uurimiskomisjoni valduses piisavalt kaitstud. Sadam soovis teada, milliseid meetmeid uurimiskomisjon teabe kaitseks rakendab.²¹ Seesugune nõue tuli äriühingu nõukogult pärast seda, kui veebilingi kaudu oli uurimiskomisjonile saanud kättesaadavaks Poolas ja Türgis ehitatavate parvlaevade ehituslepingud.²² 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.²³ 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.²⁴ Pärast seda, kui uurimiskomisjonile andmete edastamata jätmine leidis kajastamist ajakirjanduses²⁵ ning uurimiskomisjon oli esitanud oma vastuväited, tegi Tallinna Sadam andmed komisjoni liikmetele kättesaadavaks.

17. Riigikontroll on auditeerinud juhatuse liikmete tasustamist riigi osalusega äriühingutes²⁶, omanikujärelevalvet riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes²⁷ ning riigi osalusega äriühingute majandamise korraldamist²⁸. Tallinna Sadamaga seoses on Riigikontroll 2012. aastal auditeerinud Muuga konteinerterminali 17. kai rajamist²⁹ ning varem, s.o 2001. aastal Tallinna Sadama tehinguid põhivaraga³⁰. 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

²⁰ 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.

²¹ Tallinna Sadama 05.01.2016. a kiri.

²² Tallinna Sadama nõukogu 18.12.2015. a koosoleku protokoll nr 10, punkt 3.

²³ Uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungi protokoll nr 6, punkt 2.

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

²⁵ Sulev Vedler, Artur Talvik avastas praamihankest hiiglasliku hinnavahe. Eesti Ekspress, 20.01.2016.

²⁶ Juhatuse liikmete tasustamine riigi osalusega äriühingutes. Riigikontrolli aruanne, 29.01.2004.

²⁷ Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes. Riigikontrolli aruanne, 05.04.2007.

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

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

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

uurimisel.³¹ 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 Riigiprokuratuurile³², kes edastas need uurimiseks Kaitsepolitseiametile³³.

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 korrakohast 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.³⁴ 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

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

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

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

³⁴ 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 korruptsiooni ning kuritegude uurimisest. Uurimiskomisjon keskendus korruptsiooni 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 õigusmõistmisega 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. Parlamentaarset uurimist 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 soovitusel riigi osalusega äriühingute valitsemise ja juhtimise kohta andis OECD välja 2005. aastal. Need soovitusel olid mõeldud täiendusena OECD ühingujuhtimise põhimõtete juurde, mis on kohaldatavad ka riigi osalusega äriühingute suhtes.³⁵ 2015. aastal uuendas OECD oma soovitusi riigi osalusega äriühingute kohta.³⁶ Riigivaraseaduse väljatöötamisel on muu hulgas tuginetud OECD soovitudele riigi osalusega äriühingute valitsemise ja juhtimise kohta.³⁷ Riigivaraseadusega on laiendatud Finantsinspektsiooni ja Tallinna Börsi koostöös koostatud hea ühingujuhtimise tava³⁸ kohaldamist riigi osalusega äriühingutele. Riigi osalusega äriühingud, sh Tallinna Sadam, peavad kirjeldama ühingujuhtimise hea tava järgimist ühingujuhtimise aruandena majandusaasta aruande koosseisus.³⁹

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.⁴⁰ Riigiprokuröril ei olnud vastuväiteid Kiili ja Kaljuranna uurimiskomisjoni istungitel osalemise kohta.⁴¹ Seejärel pöördus uurimiskomisjon Kiili ja Kaljuranna advokaatide poole, et leida võimalus nende kaitsealuste istungile ilmuniseks.⁴²

³⁵ OECD ühingujuhtimise põhimõtted on nimetatud ümber G20/OECD ühingujuhtimise põhimõteteks (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.

³⁶ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition, OECD, 2015.

³⁷ Riigivaraseaduse seletuskiri, lk 8.

³⁸ Hea Ühingujuhtimise Tava. Tallinna Börs, Finantsinspektsioon, 2005.

³⁹ Riigivaraseaduse § 88 lõike 1 punkt 10.

⁴⁰ Uurimiskomisjoni nõuniku 22.01.2016. a e-kiri.

⁴¹ Laura Feldmanise 28.01.2016. a e-kiri.

⁴² Uurimiskomisjoni nõuniku 11.03.2016. a e-kirjad Kaljuranna ja Kiili kaitsjatele.

Kaljurand leidis advokaadi vahendusel, et istungil osalemine võib kahjustada tema kaitseõigust,⁴³ ning Kiil ei pidanud tema suhtes loodud negatiivset kuvandit arvestades uurimiskomisjoniga kohtumist võimalikuks ega põhjendatuks⁴⁴.

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 vääртеоооsсеisи kohaldada ja istungile mitteilmunud isikut sanktsioneerida.⁴⁵ VEB Fondi uurimiskomisjon pöördus põhiseaduskomisjoni poole ettepanekuga algetada seaduseelnõu, millega kõrvaldatakse puudused Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 23 regulatsioonis.⁴⁶ Põhiseaduskomisjonis on uurimiskomisjoni töö takistamisega seotud sanktsiooni küsimust arutatud⁴⁷, 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.

⁴³ Kaljuranna kaitsja 21.03.2016. a ja 03.05.2016. a e-kirjad.

⁴⁴ Kiili kaitsja 22.03.2016. a e-kiri.

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

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

⁴⁷ 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 teenindamiseks vajalikud ehitised ja rajatised kuuluvad Tallinna Sadamale.⁴⁸

27. Varade väärtuselt on Tallinna Sadam riigi äriühingute seas Eesti Energia ASi ja Elering ASi järel kolmandal kohal.⁴⁹ Tallinna Sadama kontserni kuulub lisaks emaettevõtjale neli tütarettevõtjat: Green Marine AS⁵⁰, TS Energia OÜ⁵¹ ning laevandusega tegelevad TS Shipping OÜ ja TS Laevad OÜ. Kontserni tegevusvaldkondadeks on kaupade ja reisijateveo teenindamise kõrval kinnisvaraarendus, laevandus ja energeetika.⁵² 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.⁵³ 1996. aastal muudeti riigiettevõtte aktsiaseltsiks.⁵⁴ Tallinna Sadama ainuaktsionäriks on Eesti Vabariik ning riigile kuuluvate aktsiate valitsejaks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Seega on Tallinna Sadam riigivaraseaduse mõistes riigi äriühing.⁵⁵ Aktsionäride üldkoosolekul esindab riiki kui ainuaktsionäri majandus- ja taristuminister, kes ühtlasi on kinnitanud Tallinna Sadama tegevuse aluseks oleva põhikirja⁵⁶. 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 juhatus.⁵⁷ 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.⁵⁸

⁴⁸ Tallinna Sadama 31.12.2012. a lõppenud majandusaasta konsolideeritud majandusaasta aruanne.

⁴⁹ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015.

⁵⁰ Selle Tallinna Sadama ja ASi NT Marine loodud ühissetevõtte tegevus on suunatud keskkonnamajanduse laeva- ja sadamateenuste väljaarendamisele.

⁵¹ Ettevõtte tegeleb peamiselt elektrienergia-, soojuste- ning vee- ja kanalisatsiooniteenuste valdkonnas.

⁵² Tallinna Sadama strateegia aastateks 2015–2020. Jaanuar 2015.

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

⁵⁴ Vabariigi Valitsuse 11.10.1996. a korraldus nr 845 „Riigiettevõtte „Tallinna Sadam“ ümberkorraldamine“.

⁵⁵ Riigivaraseaduse § 3 lõige 1 punkt 1.

⁵⁶ Tallinna Sadama kehtiva põhikirja redaktsioon on kinnitatud ainuaktsionäri 25.04.2011. a otsusega.

⁵⁷ Tallinna Sadama põhikirja punktid 4.3.1 ja 4.5.1.

⁵⁸ Juhatuse 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, eesmäärke ja huvisid ning vajadust tagada riigi kui aktsionäri huvide tõhus kaitse.⁵⁹ Erasektoris kaasatakse juhtorganisse sageli eri valdkondade spetsialiste nagu juristid, rahanduskonsultandid, insenerid jt, selleks et vastuvõetud otsused oleksid võimalikult heal tasemel.⁶⁰ 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.⁶¹ See tuleneb ühtlasi OECD soovitustest, mille kohaselt on kasulik kaasata nõukogudesse erasektori kogemusega liikmeid.⁶²

30. Tallinna Sadama nõukogu on põhikirja järgi kuue- kuni kaheksaliikmeline.⁶³ 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.⁶⁴

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.⁶⁵ OECD soovitude järgi tuleb riigi äriühingu nõukogu liikmed määrata läbipaistvas ja selgelt struktureeritud menetluses.⁶⁶ OECD on teinud Eestile korduvalt etteheiteid nõukogu liikmete valiku menetluskorda reguleerivate õigusnormide puudumise pärast. Seda kitsaskohta ei ole tänaseni kõrvaldatud.⁶⁷ Riigi äriühingute nõukogude moodustamise korra ebamäärasust on teravalt kritiseerinud Erkki Raasuke, kes peab seda riigi äriühingute puhul põhiprobleemiks.⁶⁸ Vajakajäämistest tunnistajaid oli ka poliitikute seas: Juhan

⁵⁹ Riigivaraseaduse § 80 lõige 1.

⁶⁰ Tuuve Tiivel. Äriühingu juhtorgani liikme hoolsuskohustus. Juridica IX, 2005, lk 625.

⁶¹ Riigivaraseaduse eelnõu seletuskiri, lk 8.

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

⁶³ Tallinna Sadama põhikirja punkt 4.3.3.

⁶⁴ Regina Raukase 08.02.2016. a kirjalikud seletused.

⁶⁵ Riigivaraseaduse eelnõu seletuskiri, lk 8.

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

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

⁶⁸ 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.⁶⁹ Samuti tõdes rahandusminister Sven Sester vajadust muuta nõukogude mehitamise kord arusaadavaks.⁷⁰ 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 tiptasemel töötajaid.⁷¹

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.⁷² 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.⁷³ 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.⁷⁴ 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.⁷⁵ Nõukogu endine liige Veiko Tishler rääkis, et teda oli kutsunud nõukokku Tallinna Sadama nõukogus olnud erakonnakaaslane Tõnis Palts.⁷⁶ 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 Michal⁷⁷ ja Sven Sester⁷⁸. Parts märkis, et nõukogu liikmete leidmiseks oli kuulutatud välja ka konkursse.⁷⁹ 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.⁸⁰

33. Uurimiskomisjonile antud seletustest ilmnes, 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

⁶⁹ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁷⁰ Sven Sesteri seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

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

⁷² Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

⁷³ Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

⁷⁴ Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

⁷⁵ Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

⁷⁶ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

⁷⁷ Kristen Michali seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

⁷⁸ Sven Sesteri seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

⁷⁹ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁸⁰ Regina Raukase 08.02.2016. a kirjalikud seletused.

konflikti äriühingu huvidega, siis tõkestas ta inimese nõukokku nimetamise.⁸¹ Ka Parts tunnistas, et ideaalse nõukogu saamiseks oleks pidanud lati Tallinna Sadama nõukogu liikmete puhul kõrgemale tõstma.⁸² Palo nentis, et valitsuse vahetumisel oli erakonnal keeruline leida tema valitsemisel olnud äriühingute nõukogudes sobivaid inimesi, kuna täidetavaid kohti oli palju ja seda tuli teha lühikese aja jooksul.⁸³ 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 siia-sinna“, siis nõukogu kinnitab selle suures plaanis nagunii ära.⁸⁴ Ka endine Tallinna Sadama nõukogu liige Tiit Riisalo tõdes, et nõukogu liikmete kvaliteet ja huvi nõukogus osaleda oli varieeruv.⁸⁵ Endine nõukogu liige Tishler märkis, et transiidialal ja Venemaa suunal majandussuhete arendamiseks jäi Tallinna Sadama nõukogus kompetentsust vajaka.⁸⁶ Nõukogu tööks vajalikke teadmisi ja kogemusi omandati riigi äriühingute nõukogudes töötamise käigus.⁸⁷ Poliitilistel ajenditel nimetatud nõukogu liikmete ebakompetentsusele viitas ka kauaaegne nõukogu esimees Seli.⁸⁸ 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.⁸⁹

34. Probleemiks riigi osalusega äriühingute nõukogudes on olnud huvide konfliktid ja sellega kaasnev korruptsioonioht.⁹⁰ Seda tõdesid ka komisjoni istungil käinud, kes väitsid, et kõige suurem risk on seejuures just erasektori esindajatest nõukogu liikmete puhul, keda ekspertidena nõukogudesse kaasatakse.⁹¹ Sellest probleemist ei jäänud puutumata ka Tallinna Sadama nõukogu, mille mõne liikme puhul viidati samuti erahuvidetele, mis olid põrkunud sadama huvidega.⁹² Jõustunud süüdimõistva kohtuotsuseni jõudis nõukogu kauaaegse esimehe Seli poolt Eesti Olümpiakomitee toetamise juhtum.⁹³ OECD soovitude järgi tuleb nõukogu liikmete huvide konfliktide vältimiseks kohaldada asjakohaseid meetmeid.⁹⁴ Riigivaraseadusega on selleks ette nähtud nõukogu liikme kohustus teavitada huvide konfliktist.⁹⁵ 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.⁹⁶ 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.⁹⁷ Rahandusministeeriumi

⁸¹ Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

⁸² Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁸³ Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

⁸⁴ Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

⁸⁵ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁸⁶ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

⁸⁷ Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁸⁸ Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

⁸⁹ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

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

⁹¹ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil; Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

⁹² 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.

⁹³ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15.

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

⁹⁵ Riigivaraseaduse § 84 lõige 1 punkt 3.

⁹⁶ Hea Ühingujuhtimise Tava punktid 3.3.1 ja 3.3.3.

⁹⁷ 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.⁹⁸

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.⁹⁹ See, milline minister ametlikult nõukogu liikme määrab (teeb nimetamise ettepaneku või nimetab), oli formaalne.¹⁰⁰ Kõige teravamalt tuli see tõsiasi esile toonase Tallinna Sadama nõukogu esimehe Seli ja aktsiaid valitsenud minister Partsi vastuolude puhul. Nõukogu esimehe ja ministri vahel kerkis üles korduvalt erimeelsusi Tallinna Sadamat puudutavates küsimustes ning koostöö ei laabunud.¹⁰¹ 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.¹⁰² 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.“¹⁰³ Sama tunnistas endine minister Palo: „Üldkoosolekuna ma saaksin /---/ kõik [nõukogu liikmed] tagasi kutsuda. See tähendaks tohutut poliitilist vastasseisu.“¹⁰⁴

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.¹⁰⁵ 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.¹⁰⁶ 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.¹⁰⁷ Nõukogu endise liikme Tishleri sõnul kandusid Riigikogus toimunud erakondadevahelised vaidlused üle Tallinna Sadama nõukokku.¹⁰⁸ Palts möönis, et nõukogu liikmed jagunesid poliitilisel alustel leeridesse, mille siseselt toimusid erinevate küsimuste arutelud ja hääletamiste otsustamine.¹⁰⁹ Ka Riisalo möönis, et inimesi nõukogus sai parteilise kuuluvuse järgi lahterdada.¹¹⁰ Samuti viitas sellele nõukogu endine liige Priit Paiste.¹¹¹ Nõukogu liikmete poliitilised huvid ja omavahelised võimuvõitlused jätsid äriühingu huvid

⁹⁸ Tarmo Porgandi seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

⁹⁹ Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

¹⁰⁰ Veiko Tishleri ja uurimiskomisjoni liikmete arutelu uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

¹⁰¹ 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.

¹⁰² Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil; Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

¹⁰³ Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

¹⁰⁴ Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

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

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

¹⁰⁷ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

¹⁰⁸ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

¹⁰⁹ Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

¹¹⁰ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

¹¹¹ Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

tagaplaanile.¹¹² Poliitilistest erimeelsustest olid tingitud nõukogu otsused jäämurdja Botnica ja parvlaevade ostu küsimuses¹¹³, millega seoses ei suudetud nõukogus konsensust leida. Reformierakonda kuulunud nõukogu liikmed ei toetanud korduvalt jäämurdja ostmist Tallinna Sadama poolt.¹¹⁴ Tallinna Sadama nõukogu võime töötada ühtse meeskonnana tuli muu hulgas jutuks Tallinna Sadama üldkoosolekul 2013. aastal.¹¹⁵ Uurimiskomisjonile nenditi, et väga suureks abiks oleks see, kui kõik nõukogu liikmed oleksid ühesuguses inforuumis, nõukogu liikmed peaksid olema tervikuna ühtse eesmärgi ette rakendatud.¹¹⁶

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.¹¹⁷ Eesti liitumisel OECDga tõsteti riigi osaluspoliitikat puudutava vajakajäämisena esile nõukogu liikmete nimetamise politiseeritust.¹¹⁸ 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.¹¹⁹ 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.¹²⁰ Tallinna Sadama nõukogu poliitilisele taustale on viidatud ka Euroopa Investeeringispanga tellitud aruandes.¹²¹ Ka endine Tallinna Sadama nõukogu liige Paiste toonitas: „Äriettevõtete juhtimise võiks poliitikast võimalikult lahus hoida. /---/ Poliitilised jõud ei tohiks otsuste tegemisel rolli mängida.“¹²² 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 kolm¹²³, 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.¹²⁴ Vandeaudiitor Urmas Kaarlepe märkis istungil, et äriühingu huviga pörkuva erahuvina on vaadeldav ka erakonna huvi.¹²⁵

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

¹¹² Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

¹¹³ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

¹¹⁴ 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.

¹¹⁵ Tallinna Sadama 22.04.2013. a korralise üldkoosoleku protokoll.

¹¹⁶ Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

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

¹¹⁸ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 28.

¹¹⁹ Corporate Governance Progress Report: Secretariat Note on Estonia. OECD, 19.11.2015.

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

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

¹²² Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

¹²³ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

¹²⁴ Hea Ühingujuhtimise Tava punkt 3.2.2.

¹²⁵ Urmas Kaarlepe seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

¹²⁶ Isamaa ja Res Publica Liidu programm 2015. a Riigikogu valimisteks.

¹²⁷ 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.¹²⁸ 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.¹²⁹ Samas on Michal ja Sester teiste riigi osalusega äriühingute nõukogudesse valinud jätkuvalt võimuerakondade liikmeid¹³⁰, sellele on juhtinud tähelepanu ka ajakirjandus.¹³¹ 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.¹³²

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

¹²⁸ Vabariigi Valitsuse 29.05.2015. a korraldusega nr 231 kinnitatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2015–2019.

¹²⁹ Kristen Michali seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

¹³⁰ Äriregistri infosüsteemi andmed.

¹³¹ 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.

¹³² Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

¹³³ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 27–28.

¹³⁴ Näiteks Remo Holsmer, Kalev Lillo.

¹³⁵ Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil; Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

¹³⁶ Remo Holsmeri seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil; Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

¹³⁷ 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/Giguskantsleri_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/eeesti/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.¹³⁸ 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.¹³⁹ 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.¹⁴⁰

42. OECD soovitude kohaselt tuleb võimaldada nõukogu liikmetele koolitusi, mille käigus teavitatakse neid nende kohustustest ja vastutusest nõukogu liikmena.¹⁴¹ 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.¹⁴² 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.¹⁴³ Rahandusministeeriumi ettepanekul nimetatud Tallinna Sadama nõukogu liikmetele hakati neid juhiseid allkirja vastu tutvustama.¹⁴⁴ Riigivaraseaduse seletuskirja järgi on selle eesmärk, et rahandusminister teeb poolte nõukogu liikmete nimetamise ettepaneku, tasakaalustada valdkonnapoliitika ja majandusliku otstarbekuse ning tulu teenimise soovi.¹⁴⁵ Tegelikult oli rahandusministri roll ettepanekute tegemisel ja nõukogu liikmete tegevuse koordineerimisel formaalne.¹⁴⁶ Kuigi rahandusministri ettepanekul nimetatud nõukogu liikmetele oli tutvustatud ministeeriumi ootusi¹⁴⁷, tunnistasid nõukogu endised liikmed Tishler ja Länts, et neil puudus nõukogus olemise ajal igasugune kontakt Rahandusministeeriumiga¹⁴⁸. Ligi selgitustel püüti sellega, et nõukogu liikmeid määrasid erinevad ministrid, hajutada riske, täpsemalt, vältida nõukogu tasemel „selsimeeste“ kokkulepete tegemist.¹⁴⁹ Sellest saab järeldada, et praktikas teenis erinevate ministrite poolt nõukogu liikmete nimetamise kord poliitiliste riskide maandamise eesmärki.

¹³⁸ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 82–83.

¹³⁹ RKHKo 05.03.2014, 3-3-1-2-14, punkt 31.1.

¹⁴⁰ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punkt 76.

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

¹⁴² Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

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

¹⁴⁴ Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil; Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

¹⁴⁵ Riigivaraseaduse seletuskiri, lk 8.

¹⁴⁶ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

¹⁴⁷ Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil; Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

¹⁴⁸ Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil; Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

¹⁴⁹ 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“.¹⁵⁰

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.¹⁵¹ 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.¹⁵² 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.¹⁵³ Kui Tallinna Sadama nõukogu liikmed tegutsesid valitsuses otsustatust või omaniku ootustest erinevalt, ei kutsutud neid nõukogust tagasi. Jäämuraja Botnica soetamisel tõrkus osa Tallinna Sadama nõukogu liikmetest valitsuskabinetis arutatud plaani¹⁵⁴ täitmast.¹⁵⁵ Samuti oli osa nõukogu liikmetest tõrges parvlaevade soetamisel¹⁵⁶, mida valitsuskabinet¹⁵⁷ toetas ja mille kohta olid koostatud omaniku ootused¹⁵⁸. 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.“¹⁵⁹ 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.“¹⁶⁰ 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.¹⁶¹ Küll aga saab riik osaluse omanikuna sõnastada eesmärgid, s.o omaniku ootused, mille täitmist äriühingu juhtorganitelt nõuda ja mille täitmise üle järelevalvet teha.¹⁶² Riigikohus on leidnud, et riigi aktsiaseltsi nõukogu

¹⁵⁰ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

¹⁵¹ RKHKo 05.03.2014, 3-3-1-2-14, punkt 32.

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

¹⁵³ Sven Sesteri seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

¹⁵⁴ Valitsuskabineti 26.06.2012. a nõupidamise protokolliline otsus, punkt 1.

¹⁵⁵ 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.

¹⁵⁶ Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 3.

¹⁵⁷ Valitsuskabineti 26.09.2013. a nõupidamise punkti 1 kokkuvõte.

¹⁵⁸ Tallinna Sadama 03.03.2014. a erakorralise üldkoosoleku otsus.

¹⁵⁹ Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

¹⁶⁰ Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

¹⁶¹ Riigivaraseaduse seletuskiri, lk 31.

¹⁶² 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, kuivõrd riigi huvid ei satu vastuollu tema kui juhtorgani liikme kohustustega äriühingu ees, eeskätt kui riigi huvid ei kahjusta lubamatult ühingut.¹⁶³ 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.“¹⁶⁴ 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.¹⁶⁵ 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.¹⁶⁶ 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. Mõõnan, 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 parvlaevaühendus mandri ja suursaarte vahel.¹⁶⁷ 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 juhatuse.¹⁶⁸ Riigikontroll on soovitanud, et omaniku ootustes esitataks täiendavalt selge nõue edendada korruptsiooni vältivat tegevust.¹⁶⁹ 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.¹⁷⁰ Ehkki omaniku esindajana ei tee minister järelevalvet äriühingu üle ega saa seda politseiliselt kontrollida, on ministri võimuses nõuda nõukogult äriühingus selliste kontrollisüsteemide loomist ja neist kinnipidamist, millega eos välditakse korruptsiooniohtlike 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

¹⁶³ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 78–79.

¹⁶⁴ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

¹⁶⁵ Erakorralise üldkoosoleku 03.03.2014. a otsus.

¹⁶⁶ 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.

¹⁶⁷ Ainuaktsionäri 04.12.2014. a otsus.

¹⁶⁸ Erakorralise üldkoosoleku 03.03.2014. a otsus.

¹⁶⁹ Tarmo Olgo. Korruptsiooni vältimise meetmed riigi äriühingutes. 2016.

¹⁷⁰ 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.¹⁷¹ Aruteludokumendis, milles on käsitletud ettepanekuid riigi äriühingute valitsemiseks, on tõdetud, et nõukogu liikmete kontaktid ja infovahetus osalust valitseva ministeeriumiga on juhuslikud ja ebapiisavad.¹⁷² Nõukogu ja ministri teabevahetus toimub valdavalt mitteametlikult, sellest üldjuhul dokumentaalset jälge maha ei jää.¹⁷³ Minister Parts sai seletuste kohaselt teavet nõukogu tegevuse kohta muu hulgas erakonnakaaslastest nõukogu liikmetelt, kes olid käinud ministri juures nõukogus päevakorral olnud küsimusi arutamas.¹⁷⁴ Nõukogu endise liikme Tishleri sõnul oli tal nõukogu tööga seoses kokkupuuteid ministri nõunikuga.¹⁷⁵ Nõukogu esimees Seli väitis, et tema puutus ministriga kokku Tallinna Sadama korralistel üldkoosolekutel.¹⁷⁶ Selgituste kohaselt ei olnud ministeeriumi ametnikel vahetut teavet Tallinna Sadama nõukogus toimuva kohta, sest ametnikke nõukokku ei kuulunud. Ametnikud vaid hoidsid nõukogu protokolle.¹⁷⁷ Seda, et äriühingute poliitilise juhtimise tõttu oli Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ametnikkonnal teavet äriühingus toimuva kohta vähe, tões ka endine kantsler Marika Priske.¹⁷⁸ Ministeeriumi praegune kantsler Merike Saks leidis, et riigi äriühingu nõukokku peaks kuuluma osalust valitseva ministeeriumi ametnik, siis tekiks ministeeriumil parem pilt nõukogus toimuvast.¹⁷⁹ Nõukokku, mis nimetati ametisse pärast Tallinna Sadama juhatuse liikmetele kahtlustuse esitamist, kuuluvad ka ametnikud; seda nii osaluspoliitikat koordineerivast Rahandusministeeriumist kui ka aktsiaid valitsevast ministeeriumist.¹⁸⁰ 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.¹⁸¹ Sellel koosolekul otsustab osalust valitsev minister äriühingu majandusaasta aruande kinnitamise ja kasumi jaotamise, sh dividendideks.¹⁸² 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.¹⁸³ Nagu on väljendanud Majandus- ja

¹⁷¹ Juhised riigi osalusega äriühingute ja riigi asutatud sihtasutuste juhtimiseks: ootused nõukogu liikmetele.

Rahandusministeerium, 2011, lk 4–5.

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

¹⁷³ Riigikontrolli 05.12.2012. a arutelu protokoll.

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

¹⁷⁵ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

¹⁷⁶ Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

¹⁷⁷ Merike Saks seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

¹⁷⁸ Marika Priske seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

¹⁷⁹ Merike Saks seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

¹⁸⁰ Tallinna Sadama ainuaktsionäri 03.10.2015. a otsus nr 15-0041.

¹⁸¹ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisel olevate riigi enamusosalusega äriühingute üldkoosolekute töökord.

¹⁸² Äriseadustiku § 298 lõige 1 punkt 7.

¹⁸³ 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“.¹⁸⁴

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.¹⁸⁵ 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.¹⁸⁶ 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.¹⁸⁷ Nõukogu tööst sisukat teavet andva dokumendiga aruande puhul tegemist ei olnud. Riigivaraseaduse kohaselt edastati aktsiaid valitsevale ministeeriumile ka äriühingu nõukogu koosolekute päevakorrad ja protokollid¹⁸⁸, kuid neis leiduvat teavet järelevalve eesmärgil ei kasutatud. Selleks olid protokollid liialt üldsõnalised ega andnud äriühingus toimuvast ülevaadet.¹⁸⁹

50. Uue korruptsioonivastase seaduse¹⁹⁰ 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.¹⁹¹ 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.¹⁹² Ainuomaniku otsuse alusel, millega kohustati Tallinna Sadamat tegelema korruptsiooni ennetamisega¹⁹³, 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.¹⁹⁴ 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 korruptsioonivastase seadusest ja äriühingu sisemisest korruptsiooniohu ennetamise regulatsioonist.¹⁹⁵ Varem on välisaudiitor esitanud sellekohase aruande üksnes Riigikontrollile.¹⁹⁶

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

¹⁸⁴ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

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

¹⁸⁶ Riigivaraseaduse § 98 lõige 1.

¹⁸⁷ Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a koosoleku protokollis lisa; Tallinna Sadama nõukogu 02.04.2013. a koosoleku protokollis lisa 2.

¹⁸⁸ Regina Raukase 09.02.2016. a kirjalikud vastused.

¹⁸⁹ Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

¹⁹⁰ Riigikogus 06.06.2012. a vastu võetud korruptsioonivastane seadus.

¹⁹¹ Korruptsioonivastase seaduse § 3 lõige 3 punkt 1.

¹⁹² Tallinna Sadama ainuaktsionäri 13.01.2015. a otsus nr 15-0003.

¹⁹³ Tallinna Sadama ainuaktsionäri 13.01.2015. a otsus nr 15-0003.

¹⁹⁴ Kristi Vinkel. Tallinna Sadama kontserni korruptsiooniennetuse programmi raamistik. 09.06.2015.

¹⁹⁵ AS Tallinna Sadam. Arvamus korruptsiooniohu ennetavate meetmete rakendamise kohta. KPMG, 15.04.2015.

¹⁹⁶ Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

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

52. Osalusi valitseva ministeeriumi siseauditiüksus äriühingutes auditeid ei tee.¹⁹⁹ Riigiosalusega äriühinguid auditeerib Riigikontroll²⁰⁰, 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.²⁰¹ Erikontrolli võib vaadelda ministri järelekontrollina, 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 kontroll²⁰²; 2015. aastal Riigiprokuratuuri kahtlustusega hõlmatud isikute ja Tallinna Sadama vahel sõlmitud tehingute majandusliku põhjendatuse ning äriühingule tekitatud kahju kontroll²⁰³. Erikontroll toetuste ja annetuste üle jäi 2013. aastal tegemata, sest Riigiprokuratuur oli alustanud kriminaalmenetlust, mille sisu kattus erikontrolliga.²⁰⁴ 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.²⁰⁵

53. Uurimiskomisjon järeltab 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.²⁰⁶ Sellel aastal toimusid äriühingu juhatuses olulised muudatused: vahetusid kõik juhatuse liikmed ning

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

¹⁹⁸ Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

¹⁹⁹ Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

²⁰⁰ Riigikontrolli seaduse § 7 lõige 1 punkt 6.

²⁰¹ Riigivaraseaduse § 87 punkt 5.

²⁰² Tallinna Sadama ainuaktsionäri 05.11.2013. a otsus nr 13-0049.

²⁰³ Tallinna Sadama ainuaktsionäri 13.01.2015. a otsus nr 15-0003.

²⁰⁴ Regina Raukase 09.02.2016. a e-kiri.

²⁰⁵ Riigihange viitenumbri 168258 riigihangete infoportaalis.

²⁰⁶ 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.²⁰⁷ 2005. aastal toimunud juhtimisstruktuuri muudatuste tulemusena vähenes äriühingu juhatuse koosseis viielt liikmelt kahele: juhatuse esimeheks sai Kaljurand ja juhatuse liikmena jätkas Kiil.²⁰⁸ Sellises koosseisus püsis Tallinna Sadama juhatus 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.²⁰⁹ Kiil valiti 2004. aastal juhatuse liikmeks vaid kolmeks kuuks, ent seejärel tema volitusi pikendati.²¹⁰ 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.²¹¹ 2014. aastal pikendati Kaljuranna ja Kiili volitusi veel viieks aastaks. Korruptsioonikahtluse ilmnemiseta oleksid Kaljurand ja Kiil võinud jääda juhatusse enam kui 15 aastaks.²¹² 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.²¹³ 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.“²¹⁴ 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.²¹⁵ Endine nõukogu liige Hillar Teder leidis, et juhatust peaks vahetama iga viie või kaheksa aasta tagant.²¹⁶ „Peaks toimuma mingisugune rotatsioon, mis ei liimiks inimest oma koha külge /---/,“ lausus juhatuse liikmete ametis oleku aega silmas pidades Carri Ginter.²¹⁷ Seda, et juhatuse liikmed olid jäänud liiga kauaks ametisse, leidis ka osa endiseid nõukogu liikmeid.²¹⁸

56. Enam kui kümme aastat oli Tallinna Sadama juhatus 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 juhatus. /---/ ... 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 juhatus dünaamilisem, on enam diskussiooni jne. Kahe juhatuse liikme puhul on selge oht, et üks juhatuse liige muutub tahes tahtmata teise „jopeks“.“²¹⁹ Samas vastas endine nõukogu liige Lillo küsimusele, kas juhatuses oleks võinud olla enam kui kaks liiget, järgmist: „Tallinna Sadamal oli mingi hetk suhteliselt suur juhatus, s.o viieliikmeline. Need, kes sel ajal [kui oli viieliikmeline juhatus] olid nõukogus, ei kiitnud seda lahendust heaks. Viis juhatuse liiget

²⁰⁷ Tallinna Sadama 2004. a majandusaasta aruanne, lk 16–17.

²⁰⁸ Tallinna Sadama 2005. a majandusaasta aruanne, lk 18.

²⁰⁹ Äriregistri elektroonne teabesüsteem.

²¹⁰ Tallinna Sadama nõukogu 16.01.2004. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 1.

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

²¹² Tallinna Sadama nõukogu 21.10.2014. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 2.

²¹³ Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

²¹⁴ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

²¹⁵ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

²¹⁶ Hillar Tedre seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

²¹⁷ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil.

²¹⁸ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil; Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

²¹⁹ 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.²²⁰ 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.²²¹

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.²²² Ka Raasuke leidis, et kui äriühingus on olnud kauaaegne finantsjuht, siis miks ei võinud teda võtta juhatusse.²²³ Pärast Kaljuranna ja Kiili juhatusest tagandamist 2015. aasta augustis anti juhatuse esimehe ülesanded kuueks kuuks äriühingu finantsjuhile.²²⁴ Uue esimehe valiku järel jätkab finantsjuht juhatuse liikmena. Nõukogu esimehe Aare Targa sõnul on finantsjuht näidanud ennast juhatuses heast küljest.²²⁵

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.²²⁶ Otsuste tegemisel oli nõukogus kolm Reformierakonna, kaks Isamaa ja Res Publica Liidu liiget, üks Eestimaa Rahvaliidu liige ja kaks erakondliku kuuluvusega liiget.²²⁷ Tallinna Sadama aktsiaid valitsenud ministriks oli reformierakondlane Meelis Atonen.²²⁸ Jürgen Ligi väitis, et kuigi Kiil oli Reformierakonna liige, ei olnud teda Tallinna Sadama juhatusse valitud erakondlikel põhjustel.²²⁹ 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.²³⁰ Ainuaktsionäri esindavaks ministriks oli Edgar Savisaar Keskerakonnast. Kaljuranna ja Kiili volituste pikendamisel 2008. aastal²³¹, kuulusid nõukokku kolm Reformierakonna liiget, üks Sotsiaaldemokraatliku Erakonna liige ja kaks Isamaa ja Res Publica liiget, ülejäänud kaks nõukogu liiget olid erakondliku kuuluvusega.²³² 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 hääletaga 6 : 2.²³³ 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 Riisalo ja Tishlerilt, kes olid Riisalo

²²⁰ Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

²²¹ Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

²²² Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

²²³ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

²²⁴ Tallinna Sadama nõukogu 27.08.2015. a koosoleku protokoll nr 5, punkt 2.

²²⁵ Aare Targa seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

²²⁶ 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.

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

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

²²⁹ Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

²³⁰ Tallinna Sadama 2005. a majandusaasta aruanne; äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

²³¹ Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2008. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

²³² Äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

²³³ Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2008. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

enda sõnul „IRL-i inimesed“²³⁴. Riisalo ja Tishler nõudsid eeskätt Kiili väljavahetamist.²³⁵ 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.²³⁶ Tallinna Sadama aktsiaid valitsev minister oli sotsiaaldemokraat Palo. Seega püsisid 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.²³⁷

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 minister Partsi sõnul arutas ta 2011. aastal nõukogu esimehe Seliga uue juhatuse valimist, ja siis oli nii tema kui ka Seli seisukohal, et äriühingu juhatust peab uuendama; 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 Partsi soovist juhatuse liikmed välja vahetada oli teadlik ka osa nõukogu liikmeid.²³⁸ Parts oli nõukogu esimehe Seliga kokku leppinud, et toimub avalik konkurss, mille tulemusena juhatust uueneb. Avaliku konkursi all pidas Parts silmas seda, et lisaks konkursi avalikule väljakuulutamisele korraldab nõukogu sihtotsingu, mille käigus otsitakse juhatusse aktiivselt häid liikmekandidaate, keda kutsutakse konkursil osalema.²³⁹ Ehkki seadus ega Tallinna Sadama põhikiri juhatuse liikmete leidmiseks konkursi korraldamist ette ei näinud, tuli see kohustus toonastest valitsusliidu programmist.²⁴⁰ Partsi sõnul ei täitnud nõukogu esimees lubadust.²⁴¹ Kaljuranna ja Kiili volituste tähtaja lõppemisel 2011. aastal korraldati avalik konkurss kiirkorras, kandideerimiseks oli aega kaks nädalat, konkursi korraldajaks oli nõukogu esimees Seli.²⁴² 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.²⁴³ Seli väitis, et konkursile ei olnud ühtegi tõsiselt võetavat kandidaati tulnud, seetõttu jätkasid Kaljurand ja Kiil.²⁴⁴ Tishler rääkis, et oli eeskätt soovinud välja vahetada Kiili, kes oli juhatuse liikmena nõrk. Kiili erakondlikul kuuluvusel seejuures tähtsust ei olnud.²⁴⁵ Seevastu endine nõukogu liige Lillo väitis, et Kiilil ei lastud tema Reformierakonda kuulumise tõttu tööd teha.²⁴⁶ Erakondlikel põhjustel Kiili suhtes vastuseisu olemasolu väljendas ka Seli.²⁴⁷ 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.²⁴⁸ Samuti rääkis Parts, et Kaitsepolitsei ameti hoiatust tookord ei olnud, sest amet ei

²³⁴ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

²³⁵ Tallinna Sadama nõukogu 04.11.2011. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

²³⁶ Tallinna Sadama nõukogu 21.10.2014. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 2.

²³⁷ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil; Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

²³⁸ Remo Holsmeri seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil; Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

²³⁹ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

²⁴⁰ Isamaa ja Res Publica Liidu ja Reformierakonna 04.04.2011. a valitsusprogramm, lk 53.

²⁴¹ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

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

²⁴³ Tallinna Sadama nõukogu 04.11.2011. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

²⁴⁴ Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

²⁴⁵ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

²⁴⁶ Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

²⁴⁷ Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

²⁴⁸ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

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

60. Pärast juhatuse liikmete kolmeaastase volituste tähtaja lõppemist 2014. aastal korraldati taas avalik konkurss, et leida uued liikmed.²⁵¹ Konkursi korraldajaks oli nõukogu esimees Remo Holsmer. Holsmeri seletuste kohaselt kaaluti toona ühe juhatuse liikme väljavahetamist. Ministeerium 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.“²⁵² 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.²⁵³ Palo kirjeldas järgnenud sündmusi nii: „Kui oli selge, et samad juhatuse liikmed ilmselt jätkavad, siis ma leidsin, et pean sekkuma. Soovitasin Holsmeril kaitsepolitseiga ühendust võtta. Samas, Holsmeril olid argumendid, et juhatuse valimine on hetkel keeruline, kuna parvlaevade hange oli pooleli. Holsmer sai [Kaitsepolitseiametilt] sama info, mis mina. See toimus augustis.“²⁵⁴ Konkursi tulemusena valis nõukogu 2014. aasta septembris konsensuslikult juhatuse liikmeteks Kaljuranna ja Kiili.²⁵⁵ Nende uuesti valimist põhjendati vajadusega minna edasi oluliste projektidega nagu näiteks jäämurdja Botnica käigus hoidmine ja parvlaevade hange, millega juhatuse oli tihedalt seotud.²⁵⁶ 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.²⁵⁷

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.²⁵⁸ Pärast seda, kui Tallinna Sadama endistele juhatuse liikmetele esitati korruptsioonikuriteo kahtlustus, peavad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas olevate äriühingute juhatuse esimeheks kandideerijad kinnitama enda valmisolekut läbida julgeolekukontroll. Julgeolekukontroll tehakse kohe pärast ametisse nimetamist.²⁵⁹ Ka Kaitsepolitseiamet peab julgeolekukontrolli läbimist oluliseks, kui määratakse ametisse juhatuse liige või pikendatakse tema liikmevolitusi.²⁶⁰ Õigusaktides riigi

²⁴⁹ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

²⁵⁰ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil; Marika Priske seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

²⁵¹ Tallinna Sadama nõukogu 16.06.2014. a koosoleku protokoll nr 3, punkt 9.

²⁵² Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

²⁵³ Remo Holsmeri seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

²⁵⁴ Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

²⁵⁵ Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2014. a koosoleku protokoll nr 5, punkt 2.

²⁵⁶ Tallinna Sadama 09.09.2014. a pressiteade.

²⁵⁷ Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

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

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

²⁶⁰ 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. Juhatuse 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 asendamatuna, 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.²⁶¹ Juhatuse 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.²⁶² See väide on kahtlemata õige, seda on kinnitanud ka Kaitsepolitsei amet.²⁶³ 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.²⁶⁴ 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.²⁶⁵ 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.²⁶⁶ 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.²⁶⁷ See nõue tuleneb OECD soovitustest, mille järgi peavad riigi osalusega äriühingute nõukogud tegema teatavaks programmid ja meetmed, mille abil välditakse pettusi ja korruptsiooni.²⁶⁸

²⁶¹ Äriseadustiku § 316.

²⁶² 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.

²⁶³ Tallinna Sadama nõukogu 27.08.2015. a koosoleku protokoll nr 5, punkt 1.

²⁶⁴ Hea Ühingujuhtimise Tava, punkt 3.1.3.

²⁶⁵ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, p 79, 83.

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

²⁶⁷ Tarmo Olgo. Korruptsiooni vältimise meetmed riigi äriühingutes. 2016.

²⁶⁸ 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.²⁶⁹ Komitee teeb nõukogule ettepanekuid, kuidas vältida või kõrvaldada organisatsioonis probleeme ja ebatõhususi ning tegutseda vastavuses õigusaktide ja ühingujuhtimise hea tavaga.²⁷⁰ 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.²⁷¹ 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.²⁷² Nagu toonitas vandeaudiitor Kaarlep: „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.“²⁷³ Endine auditikomitee liige Riisalo ei mäletanud, et auditikomitees või nõukogus oleks tema ametis oleku ajal kunagi korruptsiooniteemasid arutatud.²⁷⁴ Nõukogu endise liikme Tedre sõnul ei täitnud auditikomitee oma õiget rolli.²⁷⁵ Auditikomitee toimis eelnõukoguna, milles arutati detailset läbi nõukogus arutamisele tulevad küsimused, sh tehingud.²⁷⁶ 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.“²⁷⁷

65. Järelevalveküsimustes on nõukogu ja auditikomitee n-ö 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.²⁷⁸ Mitmel korral väideti uurimiskomisjonile, et osakond oli teinud head tööd²⁷⁹, ühel juhul ei olnud siseaudiitori tööga rahul²⁸⁰. 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.²⁸¹ Seejuures aga rõhutas osa kuulatud nõukogu ja auditikomitee määravat rolli siseaudiitori töö sõltumatuse kindlustamisel. Vandeaudiitor Kaarlep märkis istungil: „Kui ma läksin Tallinna Sadama nõukogu liikmeks, siis küsisin siseaudiitori käest, et kuidas on sõltumatusega, sest juhatuse asub siseaudiitoriga samal

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

²⁷⁰ Komitee töökorra punkt 2.2.2.

²⁷¹ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil; Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

²⁷² 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.

²⁷³ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 8.03.2016. a istungil.

²⁷⁴ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

²⁷⁵ Hillar Tedre seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

²⁷⁶ Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

²⁷⁷ Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

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

²⁷⁹ 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.

²⁸⁰ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

²⁸¹ 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.²⁸² Sama seisukohta jagas Ginter: „Siseaudit peab tundma esimesest päevast peale, et tal on nõukogu raudne kaitse“.²⁸³ 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.“²⁸⁴ 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“.²⁸⁵ Istungil nenditi, et auditikomitee ei olnud juhtinud siseauditit nii, nagu oleks pidanud.²⁸⁶

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

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 asjaolusid²⁹³; investeeringute tegemisel tuli esitada sellekohased põhjendused ning huvide konfliktidest tuli anda teada²⁹⁴. Vandeaudiitor Kaarlep nentis: „Kui vaadata ASi Tallinna Sadam siseprotseduure, siis need on kõik olemas. Mõnes kohas on protseduure võib-olla isegi liiga palju“.²⁹⁵

²⁸² Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

²⁸³ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil.

²⁸⁴ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil.

²⁸⁵ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

²⁸⁶ Marko Raidi seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

²⁸⁷ Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016 istungil.

²⁸⁸ Kristi Vinkeli 01.02.2016. a kirjalikud vastused uurimiskomisjoni küsimustele.

²⁸⁹ Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

²⁹⁰ Auditikomitee 17.06.2015. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 3.

²⁹¹ Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 9.02.2016. a istungil ja Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

²⁹² Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

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

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

²⁹⁵ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

68. Ehkki korruptsiooni vältivate reeglite ja käitumisjuhiste kirjalik talletamine on oluline ja vajalik, ei ole see üksi piisav, et korruptsiooni 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“.²⁹⁶ Nõukogu peab kas ise või siseaudiitori abiga veenduma, et kehtestatud reegleid täidetakse. Muu hulgas peab nõukogu korrapäraselt kontrollima juhatuse tegevust reeglite täitmisel.²⁹⁷ 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 auditi²⁹⁸, 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.²⁹⁹ Siseaudiitori tähelepanekuid arutati auditikomitee koosolekul, millest võttis peale auditikomitee liikmetele osa teisi nõukogu liikmeid, sh nõukogu esimees. Auditikomitee võttis siseaudiitori teabe teadmiseks.³⁰⁰ 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.³⁰¹

69. Juhatuse korruptsiooniskandaaliga seoses rõhutati, et probleemiks Tallinna Sadamas ei olnud puudulikud kontrolliprotseduurid, vaid see, et juhtkond oli neid protseduure eiranud.³⁰² Peakontrolör Olgo sõnul on organisatsioonidele, kus esineb korruptsioon, omane autoritaarne juhtimisstiil. Riigikontrolli jaoks annab võimalikust korruptsioonihust märku olukord, kus auditi ajal selgub, et reeglitest ei ole kinni peetud.³⁰³ 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“.³⁰⁴ 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 ministeeriumi tahet. „Ma ei tea, mida neile [ministrile ja ametnikele] Tallinna Sadamas näidati või räägiti, kuid asjad käisid Tallinna

²⁹⁶ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2015. a istungil.

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

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

²⁹⁹ Vara kasutusse andmine. Siseauditi aruanne nr 3/2012.

³⁰⁰ Auditikomitee 12.03.2013. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 3.

³⁰¹ Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 9.02.2016. a istungil.

³⁰² Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

³⁰³ Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

³⁰⁴ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

Sadamas ikka omasoodu edasi,“ lausus Raasuke.³⁰⁵ Ka äriühingu osaluse omanikul oli tekkinud mustris 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.³⁰⁶

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.“³⁰⁷ Seda tunnistas ka siseauditiosakonna juht: „Kõik, mis jääb juhatusest allapoole, on lihtsamini kontrollitav.“³⁰⁸ 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.³⁰⁹ 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.“³¹⁰

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“³¹¹ Uurimiskomisjonile rõhutati korduvalt, et korruptsiooni vältimiseks on eeskätt oluline nõukogu liikmete korruptsiooni eitavad hoiakud ja suhtumised ning kõrged eetilised standardid, mille järgimist nõutakse eranditult ka juhatuse liikmetelt ja äriühingu töötajatelt. Raasuke kirjeldas nõukogu korruptsiooni 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 [korruptsiooni 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 korruptsiooni heidutav mõju.“³¹² Nõukogu käitumine ja hoiakud mõjutavad organisatsiooni tervikuna, tekitades organisatsioonikultuuri, mis on siis kas korruptsiooni soodustav või vältiv. Peakontrolör Olgo toonitas, et nõukogu ülesanne on luua keskkond, milles selgelt taunitakse korruptsiooni ja pettust soodustavat käitumist tippjuhi tasemelt alates ja seda kogu organisatsioonis, seejuures peab nõukogu seda oma otsustes ka väljendama.³¹³ Nõukogu kauaaegse esimehe süüdimõistmisega lõppenud korruptsioonijuhtum 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.“³¹⁴

³⁰⁵ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

³⁰⁶ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

³⁰⁷ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

³⁰⁸ Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

³⁰⁹ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

³¹⁰ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

³¹¹ Kristi Vinkeli seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

³¹² Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

³¹³ Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

³¹⁴ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

72. Nõukogu vastutab äriühingu edukuse eest.³¹⁵ Äriühing ei saa olla edukas, kui seal lokkab korruptsioon: äriühingu maine ja usaldusväärus äripartnerite silmis langeb. See tähendab, et nõukogu peab olema korruptsiooni ennetamisel aktiivne ja algatusvõimeline, mitte jääma äraootavale positsioonile. Selleks peab nõukogu kriitilise pilguga kontrollima juhatuse liikmete tegevust, see on standardprotsess.³¹⁶ Seejuures tuleb peakontrolör Olgo sõnul nõukogul kontrollida ka juhti, kelle puhul majandustulemused on head.³¹⁷ 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.³¹⁸ 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.³¹⁹ Osa nõukogu liikmeid oli vastu ka Kaljuranna ja Kiili juhatuse liikme volituste pikendamisele 2008. ja 2011. aastal.³²⁰ Nõukogu endise liikme Paltsi seletuste järgi ei olnud juhatuse liikmed asjatundlikud, samuti ei olnud nad varmad olulist teavet nõukoguga jagama.³²¹ Sellele vaatamata nõukogu juhatuse liikmeid tagasi ei kutsunud. Selleks olevat olnud poliitilist laadi takistused, mis tulenesid Reformierakonda kuulunud nõukogu liikmetelt.³²² Reformierakonda kuuluv endine nõukogu esimees Seli ei viinud ellu minister Partsi soovi leida uued juhatuse liikmed³²³; ka minister Palo viitas sellele, et nõukogu liikmetelt juhatuse liikmete vahetamise nõudmine oleks toonud kaasa tohutu poliitilise vastasseisu.³²⁴

73. Uurimiskomisjon on seisukohal, et nõukogu ülesandeks on valvata selle üle, et äriühingus valitseks keskkond, millega ennetatakse õigusrikkumisi ja korruptsiooni 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 korruptsiooni 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

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

³¹⁶ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016 istungil.

³¹⁷ Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016 istungil.

³¹⁸ Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016 istungil.

³¹⁹ 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.

³²⁰ Tallinna Sadama nõukogu 04.11.2011. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

³²¹ Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

³²² Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil, Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

³²³ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

³²⁴ Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

esindav minister äriühingu tegevust mõjutada piiratud ulatuses, s.o aktsionäri õigusi kasutades.³²⁵ 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 juhatuse või nõukogu nõudel.³²⁶ Näiteks palus Tallinna Sadama nõukogu 2012. aastal üldkoosoleku otsust jäämurdja ostmiseks ja selle tarvis laenu võtmiseks, milleks ka nõusolek saadi.³²⁷

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 ematettevõtja üldkoosoleku või nõukogu nõusolek.³²⁸ Tallinna Sadama tütarettevõtjate juhtimise ja aruandluse põhimõtteid üldkoosolek kehtestanud ei ole, kuigi äriühingu põhikiri näeb selle riigivaraseadusest tulenevalt ette.³²⁹ Neid põhimõtteid ei ole kehtestanud ka äriühingu nõukogu. Tallinna Sadama tütarettevõtjate juhtimisel arvestatakse Tallinna Sadama kontsernis rakendatud üldiste juhtimis- ja sisekontrollimeetmetega.³³⁰ Aktsiaseltsi tütarettevõtjate kontrolli- ja juhtimissüsteemi korraldust on auditeerinud Tallinna Sadama siseauditi osakond, olulisi puudusi auditite käigus ei leitud.³³¹ Uurimiskomisjoni istungil leiti korduvalt, et riigi äriühingute tütarettevõtjate tegevus ei ole piisavalt läbipaistev ning riigi võimalus osaluse omanikuna nende üle järelevalvet teha on ebapiisav.³³² Uurimiskomisjon leiab, et riigi äriühingute tütarettevõtjate tegevus peab olema sama läbipaistev kui riigi äriühingute tegevus.

76. Ministeeriumi määratud nõukogu liikmetele tuleneb riigivaraseadusest kohustus järgida riigi huve, tehes kõik temalt mõistlikult eeldatava, et äriühingu nõukogu tegevus aitaks võimalikult suurel määral kaasa saavutada eesmärgi ja täita ülesandeid, milles riigil äriühingus osalus on.³³³ Tallinna Sadama puhul on aktsiate valitsemise peamine eesmärk teenida tulu³³⁴, seega peab nõukogu liige seda huvi silmas pidama; samuti tuleb nõukogu liikmel lähtuda põhimõttest, mille järgi peab riigi osaluse kui avaliku ressursi kasutamine toimuma korruptsioonivabalt.³³⁵ Järelikult tuleb nõukogu liikmetel äriühingu juhtimisel ja juhatuse üle järelevalve tegemisel jälgida, et aktsiaseltsi varaga oleks ümber käidud õiguspäraselt ja heaperemehelikult, et välistatud oleks korruptsioonioht 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.³³⁶ Samuti on vajalik nõukogu nõusolek teha äriühingu nimel

³²⁵ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punkt 77.

³²⁶ Äriseadustiku § 298.

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

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

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

³³⁰ Kristi Vinkeli 20.01.2016. a e-kiri.

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

³³² Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil; Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

³³³ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 77–78, 83.

³³⁴ Tallinna Sadama 03.03.2014. a erakorralise üldkoosoleku otsus ja Tallinna Sadama 04.12.2014. a ainuaktsionäri otsus.

³³⁵ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, p 77–78, 83.

³³⁶ Äriseadustiku § 317 lõige 6.

tehinguid, mis väljuvad igapäevase majandustegevuse raamidest ja on nimetatud äriseadustiku § 317 lõikes 1.³³⁷ Nõukogu oluliseks ülesandeks on ka äriühingu strateegia määramine, ent paraku on Eesti äriühingud toiminud mudeli järgi, kus see ülesanne on jäänud tagaplaanile.³³⁸

77. Tallinna Sadama nõukogu kinnitas huvide konfliktiga seotud tehingute tegemiseks reeglid, mille järgi pidid juhatuse liikmed teavitama nõukogu igast huvide konfliktiga seotud tehingust.³³⁹ 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.³⁴⁰ Sellise korra vajalikkusele olid korduvalt tähelepanu juhtinud Tallinna Sadama välisaudiitorid.³⁴¹ 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.³⁴²

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

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

³³⁷ Riigivaraseaduse § 88 lõige 1 punkt 1 ja Tallinna Sadama põhikiri, punkt 4.3.6.

³³⁸ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

³³⁹ Tallinna Sadama nõukogu 22.10.2014. a protokolliline otsus.

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

³⁴¹ Tallinna Sadama nõukogu 17.12.2013. a koosoleku protokoll nr 9, punkt 4.

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

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

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

³⁴⁵ Hea Ühingujuhtimise Tava, punktid 2.1.2 ja 2.1.3.

³⁴⁶ 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.³⁴⁷ Ka 2012. aastal tõid siseaudiitorid välja puudusi investeeringutaotluse põhjalikkuses ja kvaliteedis, investeeringute järelhindamise protsessis ja nõukogu rollis investeeringute järelhindamisel.³⁴⁸ 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.³⁴⁹ Tallinna Sadama investeeringute põhjendatuse seadis kahtluse alla ka endine rahandusminister Ligi.³⁵⁰

80. Tallinna Sadama vara kasutusse andmise kord nägi ette, et varade kasutusse andmise (hoonestusõiguse, rendi- ja üürilepingute) tingimusi arutab selleks loodud komisjon.³⁵¹ 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.³⁵² 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 juhatus vara kasutuse konkursi võitja ise välja ja komisjon kinnitas selle tagantjärele.³⁵³ Uurimiskomisjonile mainiti, et Kaljurand ja Kiil ei olnud sageli kaasanud spetsialiste võtmeklientidega kohtumistele, vaid suhtlesid ja otsustasid klientidega erinevaid küsimusi spetsialiste kõrvale jättes.³⁵⁴ Ühingujuhtimise hea tava järgi ei tohi äriühingu juhatuse liige ega töötaja teha kolmandatele isikutele õigusvastaseid või põhjendamatuid soodustusi äriühingu nimel.³⁵⁵ 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 juhatus sellega arvestama; samuti ei pidanud juhatus andma kellelegi aru ega selgitama, miks spetsialisti seisukohta ei arvestatud. Juhatuse vastavate kaalutluste kohta puudub igasugune teave.³⁵⁶

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.³⁵⁷ Hankemenetluste tegemata jätmisele, hangete osadeks jaotamisele ja hankelepingute põhjendamatule muutmisele juhtis tähelepanu ka Tallinna Sadama siseaudiitor 2012. aastal.³⁵⁸ Riigihangete piirmääradest väiksema maksumusega riigihangete puhul ei talletatud süsteemselt, kas erinevatelt ettevõtjatelt töö, teenuse või kauba saamiseks oli küsitud pakkumusi.³⁵⁹ Rahandusministeerium tuvastas 2013. aastal riikliku järelevalvemenetluse käigus, et Tallinna Sadam oli rikkunud riigihangete

³⁴⁷ Investeeringute planeerimine. Tallinna Sadama siseauditosakonna 08.10.2008. a aruanne nr 1/2008.

³⁴⁸ Tallinna Sadama auditikomitee 12.03.2013. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 3.

³⁴⁹ Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

³⁵⁰ Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

³⁵¹ Tallinna Sadama vara kasutusse andmise korra punkt 2.

³⁵² Vara kasutusse andmine. Tallinna Sadama siseauditosakonna aruanne nr 3/2012, lk 13–14.

³⁵³ Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

³⁵⁴ Marko Raidi seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

³⁵⁵ Hea Ühingujuhtimise Tava, punkt 2.3.4.

³⁵⁶ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 19.11.2005. a ja 18.02.2016. a istungil.

³⁵⁷ Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

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

³⁵⁹ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

seadust.³⁶⁰ Sellele, et Tallinna Sadam on hankereeglid täitmata jätanud, juhtisid tähelepanu muu hulgas Riigikontroll³⁶¹ ja Euroopa Investeerimispank³⁶².

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 pikenemine. 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 kehtivusajad 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.³⁶³

83. Advokaadibüroo Sorainen õigusauditist selgus, et tavapärasest majandustegevust ületavate tehingute puhul oli juhatus osal juhtudel jätanud nõukogult eelneva nõusoleku küsimata. Samuti oli aktsiaseltsi juhatuse ja nõukogu pädevus konkreetselt kindlaks määrata³⁶⁴, mistõttu ei jõudnud paljud olulised tehingud nõukogu ette. Nii sõlmis juhatus lepingute pikendamiste kaudu mitmekümneaastaseid lepinguid ilma nõukogu otsuseta.³⁶⁵ 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 teavitanud 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.³⁶⁶ Juhatuse liikmetel oli õigus teha tehinguid ühiselt, kuid ometi ilmnas advokaadibüroo Sorainen õigusauditist, et esines tehinguid, mida juhatuse liikmed olid teinud eraldi. Tallinna Sadama tüdrettevõtja juhatus oli andnud välja juhatuse liikmele ja ühele advokaadile volikirjad, mis võimaldasid neil teha tüdrettevõtja nimel kõiki tehinguid, sh tehinguid iseendaga. Volituse teha tehinguid iseendaga saab anda ainult nõukogu nõusolekul, mida aga ei olnud.³⁶⁷

84. Tallinna Sadama konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande õigsuse eest vastutab seaduse kohaselt äriühingu juhatus.³⁶⁸ 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.³⁶⁹ Raasuke lausus istungil: „Minu jaoks oli suur üllatus, et suurel riigi äriühingul on märkustega aastaaruanne. Valdconnas, kus varem töötasin, peeti märkustega aastaaruannet väga halvaks märgiks.“³⁷⁰ Nõukogu endine liige Lillo väitis, et varasid ei hinnatud alla, kuna

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

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

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

³⁶³ Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

³⁶⁴ 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.

³⁶⁵ Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

³⁶⁶ Carri Ginteri seletused uurimiskomisjoni 18.02.2016. a istungil.

³⁶⁷ Advokaadibüroo Sorainen õigusauditi olulisemad tähelepanekud ja soovitusel. 2016.

³⁶⁸ Raamatupidamise seaduse § 25.

³⁶⁹ Äriregistri infosüsteemi andmed majandusaasta aruannete kohta.

³⁷⁰ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

loodeti, et investeringud hakkavad ennast varsti ära tasuma.³⁷¹ Uurimiskomisjonile väideti samuti, et varasid ei hinnatud alla, kuna see oleks mõjutanud riigieelarve tasakaalu ja Tallinna Sadama makstavaid dividende.³⁷² 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 ...“.³⁷³ 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.“³⁷⁴ 2016. aastal andis auditikomitee juhatusel ülesande saada 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta audiitori märkusteta otsus.³⁷⁵ Auditikomitee esimees Kaarlep märkis istungil, et „/---/ on olemas rahvusvahelised raamatupidamise standardid, millest tuleb ikkagi lähtuda“.³⁷⁶

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.“³⁷⁷ Tallinna Sadama sponsorluspoliitika suhtes oli kriitiline ka endine rahandusminister Ligi: „Sadamas läks minu jaoks sponsorlus „kommijagamiseks“.“³⁷⁸ Tallinna Sadama siseauditi aruandest selgus, et sponsorlusfondi kasutamisel ei lähtutud 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.³⁷⁹

86. OECD soovitude järgi ei tohi riigi osalusega äriühinguid mingil juhul kasutada poliitilise tegevuse või kampaania finantseerimise vahendina, see puudutab ka äriühingute sponsorlustegevust.³⁸⁰ Uurimiskomisjonile väideti, et Tallinna Sadamas oli sponsorlusfondi raha jagatud poliitiliselt ning toetusi antud ja annetusi tehtud valijate hääle 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.³⁸¹ 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

³⁷¹ Kalev Lillo seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

³⁷² Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

³⁷³ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

³⁷⁴ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

³⁷⁵ Tallinna Sadama nõukogu 22.01.2016. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 1.

³⁷⁶ Urmas Kaarlepa seletused uurimiskomisjoni 08.03.2016. a istungil.

³⁷⁷ Juhan Parts seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

³⁷⁸ Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

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

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

³⁸¹ Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

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

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 protokollist tervikuna kinnitamise poolt.³⁸⁵ Pärast juhtunut lahvas ajakirjanduses skandaal.³⁸⁶ Tallinna Sadama aktsiaid valitsev minister Parts nõudis aktsiaseltsis erikontrolli tegemist ning peatas kuni selle tulemuste selgumiseni äriühingul toetuste ja annetuste andmise.³⁸⁷ Tallinna Sadama nõukogu tühistas järgmisel koosolekul skandaali põhjustanud otsuse. Samuti algatati asjas kriminaalmenetlus.³⁸⁸ 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.³⁸⁹

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 sisekorraga, lisaks oli sellega seotud korruptsiooni-juhtum, milles kohus jõudis isikut 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 juhatus ei olnud täitnud oodataval määral juhatuse hoolsuskohustust, mistõttu oli aktsiaselts sunnitud tegema põhjendamatuid ja välditavaid kulutusi. Riigikontroll soovitas, tuginedes auditi käigus tellitud õiguslikule hinnangule³⁹⁰ ja auditis tuvastatule, Tallinna Sadama nõukogul otsustada, kas ja kui suures ulatuses nõuda juhatuselt aktsiaseltsile tekitatud rahalise kahju, 2,42 miljoni euro³⁹¹

³⁸² Tõnis Paltsi seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

³⁸³ Pärast Seli korruptsioonijuhtumi ilmsiks tulekut.

³⁸⁴ Randel Läntsi seletused uurimiskomisjoni 05.04.2016. a istungil.

³⁸⁵ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punktid 1 ja 3.

³⁸⁶ Tallinna Sadamas tõusis tüli EOK toetamise üle. Eesti Päevaleht, 01.11.2013.

³⁸⁷ Tallinna Sadama ainuaktsionäri 05.11.2013. a otsus nr 13-0049.

³⁸⁸ Tallinna Sadama nõukogu 18.11.2013. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 1.

³⁸⁹ RKKKo 11.12.2015, 3-1-1-98-15, punkt 96.

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

³⁹¹ 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.³⁹² Tallinna Sadama nõukogu tunnistas advokaadibüroode õiguslikke arvamusi³⁹³ 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.³⁹⁴ Vaidlustusi Muuga sadama 17. kai rajamiseks korraldatud avatud riigihankemenetluse³⁹⁵ käigus ei esitatud³⁹⁶, 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 soovitused.³⁹⁷

90. Kuna kai rajamist rahastati osaliselt Ühtekuuluvusfondist, soovitas Riigikontroll rahandusministril otsustada, kas kai rajamine oli kooskõlas Ühtekuuluvusfondi raha kasutamise nõuetega,³⁹⁸ ning nõuete rikkumise korral algatada menetlus Tallinna Sadama suhtes.³⁹⁹ 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. Projekti⁴⁰⁰ abikõlblikke 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.⁴⁰¹

91. 17. kai rajamist finantseeriti muu hulgas Euroopa Investeeringispanga rahaga. 2011. aastal auditeeris investeeringispanga ülesandel rahvusvaheline audiitorbüroo Ernst & Young teiste projektide hulgas Muuga konteinerterminali laiendamist, vastav raport koostati 2012. aasta lõpus. Auditi tulemusena tõid audiitorid peamise tähelepanekuna⁴⁰² 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.⁴⁰³ Audiitorbüroo Ernst & Young koostatud raportist ja selles tehtud tähelepanekutest teavitas investeeringispank 2013. aasta septembris majandus- ja kommunikatsiooniminister Juhan Parts.⁴⁰⁴ Parts väitis, et temale teadaolevalt

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

³⁹³ 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).

³⁹⁴ Tallinna Sadama nõukogu 09.10.2012. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 1.

³⁹⁵ Riigihange viitenumbri 101968, nimetusega „Muuga sadama konteinerterminali laiendamine“.

³⁹⁶ Tarmo Olgo seletused uurimiskomisjoni 12.11.2015. a istungil.

³⁹⁷ Advokaadibüroo Varul AS 05.10.2012. a memorandum.

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

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

⁴⁰⁰ 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.

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

⁴⁰² 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.

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

⁴⁰⁴ Euroopa Investeeringispanga 04.09.2013. a kiri nr IG-IN/2013-317/DA.

ministeerium kirjale vastas.⁴⁰⁵ 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.⁴⁰⁶ 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.⁴⁰⁷ Tallinna Sadama korralise üldkoosoleku protokollist nähtub, et Parts on sadama juhatusele palunud teavet Riigikontrolli auditile järgnenud kohta.⁴⁰⁸

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.⁴⁰⁹ Avatud riigihankemenetluse kai rajamise tarvis valmistas ette ehitusdivisjon, mis töötas juhatuse liikme Kiili alluvuses. Juhatuse liikmed said ehitusdivisjoni tööde kohta teavet iganädalastel nõupidamistel.⁴¹⁰ Kai rajamise riigihanke pakkumused⁴¹¹ laekusid ja avati 2007. aasta 11. detsembris. Laekus kuus pakumust, kõige väiksemat tasu soovis KMG Inseneriehituse AS (edaspidi KMG), kes esitas pakumuse koostöös Taani äriühingutega Per Aasleff AS ja Rohde Nielsen AS. Pakkumuste hindamise ainsaks kriteeriumiks oli pakumuse hind.⁴¹² Uurimiskomisjonile kinnitati, et pakumuste esitamiseks ettenähtud ajal ei olnud Tallinna Sadam ja hankest huvitatud isikud, aga ka need isikud omavahel läbirääkimisi pidanud.⁴¹³ Kuna hange oli seotud Ühtekuuluvusfondi raha kasutamisega, oli hankemenetlus ministeeriumi kontrolli all.⁴¹⁴ Seletuste kohaselt ei avaldanud juhtkond hanke käigus ehitusdivisjoni teenistujatele survet.⁴¹⁵

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

⁴⁰⁵ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

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

⁴⁰⁷ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁴⁰⁸ Tallinna Sadama 22.04.2013. a korralise üldkoosoleku protokoll.

⁴⁰⁹ Erik Laidvee seletused uurimiskomisjoni 12.04.2016. a istungil.

⁴¹⁰ Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

⁴¹¹ Riigihange viitenumbriga 101968 „Muuga sadama konteinerterminali laiendamine“.

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

⁴¹³ Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil; Marek Jassiku seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

⁴¹⁴ Peeter Nõgu ja Avo Viilu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

⁴¹⁵ Peeter Nõgu ja Avo Viilu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

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

⁴¹⁷ Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

⁴¹⁸ Tallinna Sadama nõukogu 6.05.2008. a koosoleku protokoll nr 4, punkt 1.

tegemiseks oli väga lühike tähtaeg.⁴¹⁹ 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.⁴²⁰ 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. Ehitustööd alustati 2008. aasta 21. juulil.⁴²¹ 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.⁴²² 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.⁴²³

96. Lahenduse, mis võimaldaks kai rajamisel metallosi vähem kasutada, oli seega algselt välja pakkunud hankemenetluses kolmandale positsioonile jäänud Skanska.⁴²⁴ 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.⁴²⁵ Ehitusjuhi sõnul Tallinna Sadamast teave Skanska lahenduse kohta kindlasti KMGni ei jõudnud, teave pakkumustes esitatud lahenduste kohta oli vaid Tallinna Sadama hankekomisjoni liikmetel.⁴²⁶ 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.⁴²⁷ 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 tunnistamist⁴²⁸, uurimiskomisjonile

⁴¹⁹ Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

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

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

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

⁴²³ 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.

⁴²⁴ Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

⁴²⁵ Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

⁴²⁶ Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

⁴²⁷ Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

⁴²⁸ Riigikontrolli 20.11.2011. a intervjuu protokoll.

antud selgituste kohaselt asus ta KMGsse tööle aprillis, s.o enne KMG pakkumuse edukaks tunnistamist⁴²⁹. 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.⁴³⁰ Ka endine Skanska insener ei väitnud protsessis vahendajate olemasolu.⁴³¹

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.⁴³² 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.⁴³³ Vajadus võimsamaid kraanasid kandva kai järele tulenes väidetavalt koostööst Hiinas asuva Ningbo sadamaga.⁴³⁴ Ent selle sadamaga koostööd käsitlevas protokollis⁴³⁵ kraanadega seotud küsimusi ei puudutatud.⁴³⁶ Uurimiskomisjonile räägiti, et projekt Ningbo sadamaga oli algusest peale naeruväärne, sest sadamad konteinerite veoga ei tegele ja kaupa sadamasse ei too.⁴³⁷ 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).⁴³⁸ Seletuste järgi jäi ehitusjuhi ülesandeks täpsustada kai kandevõimega seoses, millist kraanat Ningbo sadamas kasutatakse, selleks peeti hiinlastega e-kirjavahetust. Juhatuse 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.⁴³⁹

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

⁴²⁹ Eduard Kikkase seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil ja Eduard Kikkase 30.11.2015. a e-kiri.

⁴³⁰ Marek Jassiku ja Indrek Pappeli seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

⁴³¹ Eduard Kikkase seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

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

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

⁴³⁴ Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

⁴³⁵ 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“).

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

⁴³⁷ Erik Laidvee seletused uurimiskomisjoni 12.04.2016. a istungil.

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

⁴³⁹ Peeter Nõgu seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015 istungil.

omaduste muutmine lepingu täitmise ajal ei olnud kooskõlas riigihangete seadusega.⁴⁴⁰ 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.⁴⁴¹ Seega, ka Tallinna Sadama tellitud õiguslikus arvamuses ei välistata hankelepingu muudatuse vastuolo riigihangete seadusega. Advokaadibüroo Sorainen õigusliku hinnangu kohaselt ei olnud hankelepingu muutmine lubatav.⁴⁴² 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.⁴⁴³ Uurimiskomisjon soovis teada, millised erakondlikud seosed ja mõjutused võisid 17. kai rajamise käigus kaasneda, ning kas need võisid avaldada mõju hanketele ja sellest tulenevatele kokkulepetele. Euroopa Komisjoni otsus projekti rahastada saadi 2006. aasta 26. detsembril⁴⁴⁴, seletuste järgi oli hange 2007. aastaks ette valmistatud, kuid pronksiöö tõttu jäi projekt mõneks ajaks seisma.⁴⁴⁵ 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.⁴⁴⁶ Riigihanke 2008. aastal võitnud KMG suuromanikuks Muuga konteinerterminali hanke ajal oli AS KMG Ehitus, mille suuraksionäriks oli Rotermann Grupp OÜ, mis kuulub U.S. Invest ASi osaluse kaudu ärimees Urmas Sõõrumaale.⁴⁴⁷ 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 krooni⁴⁴⁸, 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.⁴⁴⁹ 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

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

⁴⁴¹ Advokaadibüroo Varul AS memorandum, 05.10.2012, lk 6.

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

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

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

⁴⁴⁵ Eduard Kikkase seletused uurimiskomisjoni 26.11.2015. a istungil.

⁴⁴⁶ Äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

⁴⁴⁷ Äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed.

⁴⁴⁸ 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.

⁴⁴⁹ Indrek Pappeli ja Marek Jassiku seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

Reformierakonnale annetusi.⁴⁵⁰ 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.⁴⁵¹

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 kaasnenum 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.⁴⁵² Laeva müümise põhjuseks oli asjaolu, et jäämurdetöid väljaspool sadama akvatooriumit oli hakanud tagama riik ning jäämurdja haldamine tõi kaasa vaid kulusid.⁴⁵³ 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.⁴⁵⁴

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.⁴⁵⁵ Uurimiskomisjonile selgitati, et sobivaid jäämurdjaid saab prahtida eeskätt Läänemere-äärsetest riikidest (Soomest, Rootsist), 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.⁴⁵⁶ 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.⁴⁵⁷ Ka Tallinna Sadama juhatas ärgitas 2010. aastal nõukogu liikmeid mõjutama

⁴⁵⁰ Äriregistri elektroonse teabesüsteemi andmed ja Reformierakonna annetuste aruanded.

⁴⁵¹ Indrek Pappeli ja Marek Jassiku seletused uurimiskomisjoni 10.12.2015. a istungil.

⁴⁵² Memorandum of agreement, 08.08.2002, nr 4553102.

⁴⁵³ Tallinna Sadama nõukogu 11.07.2002. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 8.

⁴⁵⁴ Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

⁴⁵⁵ Valitsuskabineti 09.03.2006. a otsusega heakskiidetud dokument „Jäämurdmise arengukava 2006–2013“.

⁴⁵⁶ Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

⁴⁵⁷ Memorandum Vabariigi Valitsuse 17.02.2011. a kabinetinõupidamisele.

poliitilisi ringkondi ja valitsust tegutsema jäämurdevõimekuse suurendamise eesmärgil, et äriühingul oleks enam võimalusi võtta vastu jääklassi mitteomavaid laevu ja kasvatada seeläbi sadamat läbivate kaupade mahtu.⁴⁵⁸

104. Jäämurde arengukavast lähtudes korraldas Veeteede Amet valitsuse ülesandel jäämurdja projekteerimise hanke, kuid selle tulemusena sõlmitud lepingu⁴⁵⁹ täitmine peatati 2009. aasta majanduslanguse tõttu⁴⁶⁰. 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.⁴⁶¹ Endine rahandusminister Ligi rääkis, et jäämurdja ost ei leidnud eelarve läbirääkimistel Rahandusministeeriumi toetust, sest seda kulutust peeti liiga „heldeks“, arvestades jäärohkete aastate vähesust. „See oli kergenduseks, et üks riigi äriühing [Tallinna Sadam] nõustus võtma selle jäämurdja enda äri osaks,“ ütles Ligi.⁴⁶² 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.⁴⁶³

105. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, aga peamiselt Veeteede Amet otsisid alternatiivseid võimalusi jäämurdja ostmiseks, tegemist oli pidevalt päevakorral olnud probleemiga, kuni tekkis Botnica ostu võimalus.⁴⁶⁴ 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!“⁴⁶⁵ Veeteede Ameti esindaja käis jäämurdjat kohapeal üle vaatamas.⁴⁶⁶ Botnica puhul on tegemist 1998. aastal ehitatud uue põlvkonna multifunktsionaalse laevaga, millega saab teha töid ka suvel.⁴⁶⁷ Arctiat esindanud maakler kutsus Veeteede Ametit üles jäämurdjat ostma, kuid ametil ei olnud selleks raha.⁴⁶⁸ Veeteede Amet pöördus seejärel ministeeriumi poole. Jäämurde arengukava täitmist peeti ministeeriumis oluliseks ning leiti, et Botnica pakkumise kaudu on avanenud selleks hea võimalus.⁴⁶⁹ 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 ekspluatatsiooni- ja meeskonna kulusid, nagu seda tehakse jäämurdja Tarmo puhul.⁴⁷⁰

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

⁴⁵⁸ Tallinna Sadama nõukogu 27.01.2010. a koosoleku protokoll nr 1, punkt 5.1.

⁴⁵⁹ Veeteede Ameti ja Aker Arctic Technology Inc vahel 17.12.2007. a sõlmitud hankeleping.

⁴⁶⁰ 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.

⁴⁶¹ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁴⁶² Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

⁴⁶³ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁴⁶⁴ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁴⁶⁵ Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

⁴⁶⁶ Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

⁴⁶⁷ Memorandum valitsuskabineti 26.06.2012. a nõupidamisele.

⁴⁶⁸ Andrus Maide ja Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

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

⁴⁷⁰ Eero Pärnmäe 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.⁴⁷¹

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.⁴⁷² Kava leidis valitsuskabinetis toetuse.⁴⁷³ Plaanist, mille kohaselt ostab jäämurdja Tallinna Sadam, anti äriühingule ametlikult teada 2012. aasta mais toimunud aktsiaseltsi üldkoosolekul⁴⁷⁴, mille järel algasid Arctia ja Tallinna Sadama läbirääkimised.⁴⁷⁵ Parts'i 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.⁴⁷⁶ Ka ministeeriumi toonane kantsler Marika Priske kinnitas, et kohtumistel ministeeriumis oli nõukogu esimees projektiga nõus.⁴⁷⁷

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).⁴⁷⁸ Minister Parts saatis Tallinna Sadama nõukogule korduvalt suunise, et nõukogu kohustaks juhatust jäämurdja ostuga tegelema.⁴⁷⁹ OECD soovitusi silmas pidades ei olnud see korrektne, sest riik peab austama äriühingu nõukogu sõltumatust.⁴⁸⁰ Seda rõhutati ka uurimiskomisjoni istungil.⁴⁸¹ 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.⁴⁸² 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.⁴⁸³

⁴⁷¹ Juhan Parts'i seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁴⁷² Memorandum valitsuskabineti 21.06.2012. a nõupidamisele.

⁴⁷³ Valitsuskabinet võttis jäämurdja soetamise teatavaks ning nõustus Veeteede Ameti poolt jäämurdeteenuse hanke väljakuulutamisega. Valitsuskabineti 26.06.2012. a nõupidamise kokkuvõte.

⁴⁷⁴ Tallinna Sadama 21.05.2012. a toimunud korralise üldkoosoleku protokoll.

⁴⁷⁵ Ülo Eero 20.12.2015. a e-kiri.

⁴⁷⁶ Juhan Parts'i seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

⁴⁷⁷ Marika Priske seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

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

⁴⁷⁹ 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.

⁴⁸⁰ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lisa 1.

⁴⁸¹ Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

⁴⁸² Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lisa 1.

⁴⁸³ 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.⁴⁸⁴ 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“.⁴⁸⁵ 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“.⁴⁸⁶ 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 ennekoike nõukogu esimees oli pigem sellele [jäämurdja ostule] vastu või äärmiselt skeptiline.“⁴⁸⁷

110. Jäämurdja ostu vähempakkumine korraldati lihtsustatult Tallinna Sadama koduleheküljel teate avaldamisega.⁴⁸⁸ Ainus pakkumus laekus Arctialt.⁴⁸⁹ Arctia pakkumusega⁴⁹⁰ 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.⁴⁹¹ 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%.⁴⁹² Uurimiskomisjonile kinnitati, et need tingimused olid Tallinna Sadamale soodsad ning jäämurdja ostust oldi äriühingus huvitatud.⁴⁹³ Otsuse saamisele järgmisel päeval tunnistas Tallinna Sadam Arctia pakkumuse hinnaga 50 miljonit eurot vastavaks ja edukaks.⁴⁹⁴

111. Botnica ost oli vahetult seotud Veeteede Ameti korraldatud jäämurdeteenuse hankega⁴⁹⁵. 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“.⁴⁹⁶ Veeteede Ameti jäämurdeteenuse hankes osales ka teine pakkuja lisaks Tallinna Sadamale, kuid tema pakkumus ei vastanud hankedokumentides esitatud tingimustele, samuti oli see Tallinna Sadama

⁴⁸⁴ Tallinna Sadama nõukogu 27.09.2012. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1.

⁴⁸⁵ Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

⁴⁸⁶ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

⁴⁸⁷ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁴⁸⁸ Toomas Tralla seletused uurimiskomisjoni 28.01.2016. a istungil.

⁴⁸⁹ Ellen Kassi 11.02.2016. a e-kiri.

⁴⁹⁰ Arctia Shipping OY 09.10.2012. a kiri.

⁴⁹¹ 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.

⁴⁹² Tallinna Sadama ainuaktsionäri 18.10.2012. a otsus nr 12-0046.

⁴⁹³ Hillar Tedre seletused uurimiskomisjoni 03.05.2016. a istungil.

⁴⁹⁴ Tallinna Sadama infrastruktuuri hangete komisjoni 19.10.2012. a protokoll nr 41.

⁴⁹⁵ Riigihange viitenumbri 137059 „Jäämurdeteenuse tellimine navigatsiooni kindlustamiseks Soome lähel“.

⁴⁹⁶ Juhan Partsi seletused uurimiskomisjoni 15.03.2016. a istungil.

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

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.⁵⁰⁰ 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.⁵⁰¹ 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.⁵⁰² Seepeale küsis Tallinna Sadam õiguslikku arvamust advokaadibüroolt Sorainen.⁵⁰³ Õiguslikus arvamuses leiti, et äriühing hankemenetlust jäämurdja ostmiseks tegema ei pea, siiski mööndi, et ei saa välistada järelevalveasutuste ja kohtu vastupidist seisukohta.⁵⁰⁴ 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 murdmisele konkurentsitingimustes ärilisi tellimustöid, seetõttu ei ole aktsiaselts jäämurdja ostul vaadeldav hankekohustuslasena.⁵⁰⁵ 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.⁵⁰⁶ Samas, Veeteede Ameti esindaja mõistis väljaöeldud hinda kui esialgset, mitte veel kui konkreetset hinda.⁵⁰⁷ 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.⁵⁰⁸ Asekanstler ei mäletanud, kas hinna kohta oli saadud teave maaklerilt või Veeteede Ametilt.⁵⁰⁹ Tallinna Sadama teenistujad märkisid, et hind – 50 miljonit eurot – ei olnud läbiräägitav: küsimus oli

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

⁴⁹⁸ Riigihangete registri infosüsteem, lihtsustatud korras sõlmitud teenuse hange viitenumbriga 137059.

⁴⁹⁹ Ülo Eero 20.12.2015. a e-kiri.

⁵⁰⁰ Tallinna Sadama nõukogu 28.08.2012. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 2.

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

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

⁵⁰³ Tallinna Sadama nõukogu 27.09.2012. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1.

⁵⁰⁴ Advokaadibüroo Sorainen õiguslik arvamus AS Tallinna Sadam kohustustest hankijana jäämurdja ostmisel. 2012

⁵⁰⁵ Toomas Tralla ja Marko Raidi seletused uurimiskomisjoni 28.01.2016. a istungil.

⁵⁰⁶ Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungil.

⁵⁰⁷ Andrus Maide seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

⁵⁰⁸ Tallinna Sadama 21.05.2012. a korralise üldkoosoleku protokoll.

⁵⁰⁹ Eero Pärgmäe seletused uurimiskomisjoni 21.01.2016. a istungil.

vaid selles, kas osta jäämurdja 50 miljoni euro eest või jätta see ostmata.⁵¹⁰ Nõukogu endine liige Tishler väitis, et nõukogu oli palunud juhatusel jäämurdja hinda alla kaubelda, kuid see ei andnud tulemust.⁵¹¹ Nõukogu endine liige Riisalo kommenteeris hinna kujunemist nõnda: „Hind oli üsna jäik, jah.“⁵¹² Seda kinnitas ka nõukogu endine esimees Seli.⁵¹³ 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.“⁵¹⁴ Tishler arvas, et juhul, kui oleksid lepingud Botnicaga suviste tööde tegemiseks, võiks praegu laev maksta 60–70 miljonit eurot.⁵¹⁵ Samas oli vastupidiseid arvamusi. Uurimiskomisjonile väideti, et tavapäraselt on kolmandik laeva hinnast n-ö õhk ning kaubelda on võimalik sellest allapoolegi.⁵¹⁶

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.⁵¹⁷ Nõukogu endise liikme Riisalo sõnul tutvustas Kiil hindamisakti nõukogule.⁵¹⁸ 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.⁵¹⁹ Ehkki päringud saadeti neljale välisriikides asuvalle 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.⁵²⁰ Teisalt väideti uurimiskomisjonile, et laeva hindajatest puudu ei ole ja nende leidmine ei ole probleem.⁵²¹

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.⁵²² Samuti eelistas Soome riik müüa Botnica Eestile, et jäämurdjat oleks võimalik kasutada ühises Eesti-Soome-Rootsi jäämurdeprojekti.⁵²³ Tallinna Sadama juhatuse liikme Kiili ja konsultandi kirjavahetusest tuleb esile, et hindajat suunati esitama hindamisakt, mille järgi maksab

⁵¹⁰ Toomas Tralla ja Marko Raidi seletused uurimiskomisjoni 28.01.2016. a istungil.

⁵¹¹ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

⁵¹² Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁵¹³ Neinar Seli seletused uurimiskomisjoni 05.05.2016. a istungil.

⁵¹⁴ Priit Paiste seletused uurimiskomisjoni 25.02.2016. a istungil.

⁵¹⁵ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

⁵¹⁶ Vjatšeslav Leedo seletused uurimiskomisjoni 12.05.2016. a istungil.

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

⁵¹⁸ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁵¹⁹ Andrus Maide 22.05.2012. a e-kiri.

⁵²⁰ Allan Kiili 24.05.2012. a ja 01.06.2012. a e-kirjad.

⁵²¹ Vjatšeslav Leedo seletused uurimiskomisjoni 12.05.2016. a istungil.

⁵²² Ülo Eero 21.06.2012. a e-kiri.

⁵²³ Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungil.

jäämurdja 50 miljonit eurot, ning otsima põhjendusi, millega hinda õigustada.⁵²⁴ 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 Kaitsepolitseiametile.⁵²⁵

116. Arctia pidas Tallinna Sadama 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.⁵²⁶ Juhatus liige Kiil sõlmis Arctia maaklerina tegutsenud Marine Claims Adjusters OÜga konsultatsioonilepingu Tallinna Sadama nõustamiseks jäämurdja ostmisega seotud küsimuses, sh müügi-läbirääkimistel osalemiseks.⁵²⁷ 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.⁵²⁸ Nõukogu endine liige Tishler ütles, tema ei teadnud sellest, et müüjat ja ostjat nõustab sama isik.⁵²⁹ 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.⁵³⁰ Tütarettevõtja moodustamise peamine eesmärk oli luua Tallinna Sadama juurde eraldi allüksus, mis tegeleks Botnica opereerimise ja eksploatatsiooniga.⁵³¹ 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.⁵³² Endine rahandusminister Ligi arvas, et tütarettevõtjate kaudu on võimalik riigi osalusega äriühingul teatud riske tasakaalustada ja maandada, mis ei ole halb.⁵³³

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.⁵³⁴ 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.⁵³⁵ 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,

⁵²⁴ Ülo Eero 21.06.2012. a ja 22.06.2012. a e-kiri.

⁵²⁵ 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).

⁵²⁶ Ülo Eero 20.12.2015. a e-kiri; Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungil.

⁵²⁷ Tallinna Sadama ja OÜ Marine Claims Adjusters 08.08.2012. a sõlmitud konsultatsioonileping.

⁵²⁸ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁵²⁹ Veiko Tishleri seletused uurimiskomisjoni 19.04.2016. a istungil.

⁵³⁰ Tallinna Sadama nõukogu 11.12.2012. a koosoleku protokoll nr 9, punkt 3.

⁵³¹ TS Shipping 2012. a majandusaasta aruanne.

⁵³² Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

⁵³³ Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

⁵³⁴ TS Shipping 2012. a majandusaasta aruanne.

⁵³⁵ Ülo Eero seletused uurimiskomisjoni 14.01.2016. a istungil.

tuli Riisalole üllatusena.⁵³⁶ Kirjeldatu kokkuvõtteks võib öelda, 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.⁵³⁷ 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.⁵³⁸ Kuna 10aastane liiniveoleping hakkab lõppema, otsis ministeerium lahendusi liiniveo tagamiseks mandri ja suursaarte vahel.⁵³⁹ 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

⁵³⁶ Tiit Riisalo seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁵³⁷ Riigiprokuratuuri 28.08.2015. a pressikonverents.

⁵³⁸ Valitsuskabineti 26.09.2013. a nõupidamisele esitatud memorandum.

⁵³⁹ 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, kohustudes 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.⁵⁴⁰ Plaanis ei nähtud lubamatu riigiabi riski, selle puudumist kinnitasid ka Euroopa Komisjoni ametnikud.⁵⁴¹

122. 2013. aasta oktoobri lõpuks oli selge, et parvlaevad soetab (ostab kasutatud laevad või ehitab uued) Tallinna Sadama tütarettevõtja TS Shipping.⁵⁴² Ministeeriumis moodustati komisjon, mille ülesanne oli toetada Tallinna Sadama tütarettevõtjat parvlaevade soetamise riigihanke korraldamisel.⁵⁴³ 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 ministeerium anda rendile ettevõtjale, kes võidab Kuivastu-Virtsu ja Rohuküla-Heltermaa liinide veeteenuse hanke ning kellega seejärel sõlmitakse 2016. aasta 1. oktoobrist avaliku teenindamise leping.⁵⁴⁴ Hiljem aga leidsid ministeeriumi 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.⁵⁴⁵ Ainuaktsionäri otsus tühistati.⁵⁴⁶

123. Paralleelselt hanke ettevalmistamisega pidas ministeerium parvlaevade ostu läbirääkimisi liinil olevate parvlaevade omanikega. Läbirääkimised aga luhtusid, Tallinna Sadam neis ei osalenud.⁵⁴⁷ Pärast seda, kui minister Parts oli kinnitanud äriühingule omaniku ootused⁵⁴⁸, 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.⁵⁴⁹ Liinil olevaid laevu nende omanikud Tallinna Sadamale müüa ei soovinud, küll aga peeti Saaremaa Laevakompaniiga läbirääkimisi laevade prahtimise üle. Ministeerium 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. Ministeerium soovis sõlmida Tallinna Sadamaga lepingu, et sadama ostetavad laevad võetakse kasutusse juba laevade ostuhanke ajal. Sadama nõukogu jäi ministeeriumi plaanide suhtes skeptiliseks.⁵⁵⁰

124. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi toonane asekanstsler 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,

⁵⁴⁰ Valitsuskabineti 26.09.2013. a nõupidamisele esitatud memorandum.

⁵⁴¹ Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁵⁴² Tallinna Sadama nõukogu 31.10.2013. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 5.

⁵⁴³ Majandus- ja Kommunikatsiooniministri 01.11.2013. a käskkiri nr 13-0354.

⁵⁴⁴ Ainuaktsionäri 08.11.2013. a otsus nr 13-0050.

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

⁵⁴⁶ Tallinna Sadama ainuaktsionäri 20.12.2013. a otsus nr 13-0056.

⁵⁴⁷ Tallinna Sadama nõukogu 21.01.2014. a nõukogu protokoll nr 1, punkt 1.

⁵⁴⁸ Tallinna Sadama 03.03.2014. a erakorralise üldkoosoleku otsus.

⁵⁴⁹ Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a nõukogu protokoll nr 2, punkt 3.

⁵⁵⁰ Tallinna Sadama nõukogu 11.03.2014. a koosoleku protokoll nr 2, punkt 3.

sest ministrina ametisse asunud Palo soovis asjas selgust saada.⁵⁵¹ 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.⁵⁵² 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.⁵⁵³ Valitsuskabinet toetas plaani, ning et tagada konkurentsi, toetas kabinet ühtlasi Tallinna Sadama osalemist ministeeriumi korraldatavas liiniveo hankes.⁵⁵⁴

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 juhatusel ülesanne esitada ainuaktsionäriks ettepanek otsustada parvlaevaliikluse korraldamisega tegeleva tütarettevõtja asutamine.⁵⁵⁵ Ainuaktsionäri esindajana tegi minister Palo otsuse tütarettevõtja asutamise kohta nõukogu koosolekule järgnenud päeval.⁵⁵⁶ Mõned päevad pärast tütarettevõtja TS Laevad OÜ asutamist kuulutas tütarettevõtja riigihangete registris välja reisiparvlaevade soetamise hanke⁵⁵⁷, ehkki riigihangete seaduse järgi oleks võinud jätta hanke registris välja kuulutamata.⁵⁵⁸ 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.⁵⁵⁹

126. Tallinna Sadama tütarettevõtja 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 tähtajaks 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

⁵⁵¹ Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁵⁵² Urve Palo seletused uurimiskomisjoni 22.03.2016. a istungil.

⁵⁵³ Memorandum valitsuskabineti 12.06.2014. a nõupidamisele.

⁵⁵⁴ Valitsuskabineti 12.04.2014. a nõupidamise kokkuvõtte punkt 2.

⁵⁵⁵ Tallinna Sadama nõukogu 16.06.2014. a koosoleku protokoll nr 3, punkt 4.

⁵⁵⁶ Tallinna Sadama ainuaktsionäri 17.06.2014. a otsus.

⁵⁵⁷ Riigihangete registri andmed (hanke viitenumber 153572).

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

⁵⁵⁹ Tallinna Sadama nõukogu 25.08.2014. a koosoleku protokoll nr 4, punkt 1.

Saaremaa Laevakompaniiga kokkuleppe neilt laevade prahtimiseks.⁵⁶⁰ Tallinna Sadam ega tema tütarettevõtjad ministeeriumi korraldatud hankes, mis kuulutati välja 2014. aasta juuni lõpus⁵⁶¹, ei osalenud, ainsa pakkumuse esitas Väinamere Liinid, kes jäeti hankes kvalifitseerimata ning hange sellega lõpetati.⁵⁶²

127. Pärast avatud hankemenetluse luhtumist tegi ministeerium Väinamere Liinidele ja parvlaevaliikluse korraldamiseks moodustatud Tallinna Sadama tütarettevõtjale ettepaneku esitada pakkumus väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluses.⁵⁶³ 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 korraga 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.⁵⁶⁴ 2014. aasta 1. oktoobril laekus hankepakkumus Väinamere Liinidelt ning Tallinna Sadama tütarettevõtjate TS Laevad ja TS Shipping ühispakkumus.⁵⁶⁵ 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.⁵⁶⁶

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.⁵⁶⁷ Ministeerium tunnistas Tallinna Sadama nõukogu koosolekuga samal päeval Tallinna Sadama tütarettevõtjate hankepakkumuse edukaks, sest see oli Väinamere Liinide pakkumusest soodsama hinnaga.⁵⁶⁸ 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

⁵⁶⁰ Tallinna Sadama nõukogu 09.09.2014. a protokoll nr 5, punkt 1.

⁵⁶¹ Riigihangete registri andmed (hanke viitenumber 153701).

⁵⁶² Tallinna Ringkonnakohtu 18.02.2015. a otsus haldusajal 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).

⁵⁶³ Tallinna Ringkonnakohtu 29.01.2015. a otsus haldusajal nr 3-14-52754.

⁵⁶⁴ Tallinna Sadama nõukogu 30.09.2014. a koosoleku protokoll nr 6, punkt 1.

⁵⁶⁵ RKHKo 2.12.2015, 3-3-1-50-15.

⁵⁶⁶ Merike Saksa seletused uurimiskomisjoni 16.02.2016. a istungil.

⁵⁶⁷ Tallinna Sadama nõukogu 13.10.2014. a koosoleku protokoll nr 7, punkt 1.

⁵⁶⁸ RKHKo 2.12.2015, 3-3-1-50-15.

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

129. Pärast seda, kui Tallinna Sadama tütarettevõtjad tunnistati hankes edukaks, esitas Rahandusministeerium Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile hankemenetluse kehtetuks tunnistamise kavatsuse, põhjendusega, et hankemenetluse valik oli väär.⁵⁷¹ 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 tütarettevõtjatega ei sõlmita, seda olukorras, kus äriühing on juba kohustused lepingute täitmiseks võtnud.⁵⁷² Minister Palo pöördus küsimuses edasi valitsuskabinetile, kes toetas ainuaktsionäri otsuse tegemist⁵⁷³, mille järel ka Palo otsuse andis.⁵⁷⁴ 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.⁵⁷⁵ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium sõlmis Tallinna Sadama tütarettevõtjatega kümneks aastaks Rohuküla-Heltermaa ja Virtsu-Kuivastu parvlaevaliinide avaliku teenindamise lepingu 2014. aasta 19. novembril.⁵⁷⁶

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.⁵⁷⁷ 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.⁵⁷⁸ Uurimiskomisjonile väideti, et laevade ehitushinnad on tavapäraselt avalikud ja laevaehitajatel ei ole põhjust neid saladuses hoida.⁵⁷⁹ 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 järelvalvekohustuste 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

⁵⁶⁹ Tallinna Sadama nõukogu 21.10.2014. a koosoleku protokoll nr 8, punkt 3.

⁵⁷⁰ Vjatšeslav Leedo seletused uurimiskomisjoni 12.05.2016. a istungil.

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

⁵⁷² 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.

⁵⁷³ Valitsuskabineti 30.10.2014. a nõupidamise punkt 1.

⁵⁷⁴ Tallinna Sadama ainuaktsionäri 31.10.2014. a otsus nr 14-0053.

⁵⁷⁵ Olav Miili 29.10.2014. a kiri.

⁵⁷⁶ Riigihangete registri andmed (hanke viitenumber 156229).

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

⁵⁷⁸ Tallinna Sadama 05.01.2016. a kiri.

⁵⁷⁹ 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.⁵⁸⁰ Rahandusministeeriumil on ülevaade muu hulgas äriühingute jooksva tegevuse kohta. Et saada riigi osalusega äriühingute eesmärkide saavutamiseks järjepidevat ülevaadet, esitavad äriühingute nõukogu esimehed rahandusministri 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.⁵⁸¹ Rahandusministeerium annab äriühingutele ka ette, milline peab olema omakapitali tootlus⁵⁸²; samuti kinnitab valitsus rahandusministri ettepanekul äriühingutes, kus riigil on vähemalt otsustusõigus, dividendisumma või -määr, millest osaluse valitseja peab üldkoosolekul hääletamisel juhinduma⁵⁸³. Endine rahandusminister Ligi märkis, et rahandusministri põhihuvi Tallinna Sadama aktsiate omamisel oli nimelt dividendiootus.⁵⁸⁴

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.⁵⁸⁵ 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.⁵⁸⁶ 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.⁵⁸⁷

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

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

⁵⁸¹ Riigivaraseaduse § 84 lõige 2 ja lõige 1 punkt 1.

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

⁵⁸³ Riigivaraseaduse § 77 lõige 1.

⁵⁸⁴ Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

⁵⁸⁵ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 11, 38.

⁵⁸⁶ Riigi osalusega äriühingute ja sihtasutuste koondaruanne 2002.

⁵⁸⁷ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 39.

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

kohustatud ennetama korruptsiooni. Seejuures on aga küsitav, kas kõigis riigi äriühingutes on piisavalt kompetentsust tegeleda korruptsiooniennetusega ning kas seda kompetentsust on otstarbekas eraldi igasse äriühingusse luua.⁵⁸⁹ Korruptsioonivastase tegevuse eest vastutab Justiitsministeerium ning osaluspoliitika eest Rahandusministeerium. Justiitsministeerium tegeleb korruptsiooniennetamise üldise strateegia ja meetmetega. Spetsiifiliselt riigi äriühingutes korruptsiooni ennetamise ja vältimisega tegelemine on jäänud riigis laiemalt piisava tähelepanuta. Puudub kompetentsikeskus, kes nõustaks riigi osalusega äriühinguid korruptsiooniennetusmeetmete kehtestamisel.⁵⁹⁰

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.⁵⁹¹ 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.⁵⁹²

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.⁵⁹³

137. Vajadust tegeleda riigi osaluspoliitika küsimustega tunnetati kõige teravamalt riigi osalusega äriühingute suurimat portfelli haldavas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis.⁵⁹⁴ Ministeeriumi kantsler Marika Priske ja minister Parts palusid Raasukesel tuua välja riigi osalusega äriühinguid puudutavad probleemid ja esitada ettepanekud nende lahendamiseks.⁵⁹⁵ Koostöös Regina Raukase ja Antti Perlga valmis Raasukesel 2013. aasta augustis aruteludokument ettepanekute kohta, kuidas korraldada riigi äriühingute valitsemine.⁵⁹⁶ Dokumendi koostamisel kasutati alusmaterjalina OECD publikatsioone⁵⁹⁷, Riigikontrolli auditiaruandeid⁵⁹⁸, aga ka 2012. aastal koostatud diskussioonipaberit Eesti Vabariigi äriühingute juhtimise ja arendamise kohta⁵⁹⁹, riigi äriühingute arengudünaamika analüüsi⁶⁰⁰, Rootsi eksperdigrupi koostatud raportit⁶⁰¹ ning Balti Ühingujuhtimise Instituudi raportit riigi osalusega ettevõtete kohta⁶⁰². Lisaks tutvusid töögrupi liikmed Põhjamaade kogemustega. Soomes oli jõutud jõuti riigi äriühingute depolitiseerimiseni 2000. aastate keskel.

⁵⁸⁹ Korruptsioonivastase seaduse § 3 lõige 3 punkt 1.

⁵⁹⁰ Ellen Kassi 26.05.2016. a e-kiri.

⁵⁹¹ Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes. Riigikontrolli aruanne, 05.04.2007.

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

⁵⁹³ Jürgen Ligi seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

⁵⁹⁴ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisel oli 18.01.2016. a seisuga 18 äriühingut.

⁵⁹⁵ Erkki Raasuke seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

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

⁵⁹⁷ 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.

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

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

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

⁶⁰¹ Rootsi eksperdigrupi (Hans Dalborgi juhtimisel) koostatud raport 2012. aastast.

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

Murdepunktiks kujunesid riigi äriühingute korruptsioonijuhtumid, mille järel poliitikut adusid, et skandaalid äriühingutega mõjuvad nende poliitilisele karjäärile laastavalt. Poliitikut loobusid äriühingute tegevusse sekkumisest, käivitati struktuurimuudatused ja seejärel probleemid riigi äriühingutega laabusid.⁶⁰³ Samuti peetakse Põhjamaades väga oluliseks riigi äriühingute tegevus avalikustada, sest see võimaldab ennetada äriühingutega seotud probleeme.⁶⁰⁴ 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.⁶⁰⁵

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 plaanis“⁶⁰⁶ oli nähtud ette koostada riigi osaluspoliitika roheline raamat, milles määratakse kindlaks osaluspoliitika kitsaskohad.⁶⁰⁷ Rohelist raamatut arutati valitsuskabinetis 2015. aasta juulis.⁶⁰⁸ 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.⁶⁰⁹ 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 tasustamispõhimõtted ei ole ühtsed ega arusaadavad.⁶¹⁰ Rohelise raamatu jätkuna on kavas koostada valge raamat, milles pakutakse välja lahendused rohelises raamatus tõstatatud kitsaskohtadele riigi osaluspoliitikas.⁶¹¹ Ehkki Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi järgi pidi valge raamat valitsuskabinetis kinnitatama 2015. aasta novembris⁶¹², seda siiani tehtud ei ole. Uurimiskomisjoni istungitel tunti korduvalt kahetsust selle pärast, et teemaga edasiliikumine on olnud põhjendamatult aeglane.⁶¹³

139. Pärast Tallinna Sadama juhatuse liikmetega seotud korruptsioonikahtluste 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.⁶¹⁴ Rahandusminister soovis, et

⁶⁰³ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil.

⁶⁰⁴ Regina Raukase seletused uurimiskomisjoni 09.02.2016. a istungil.

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

⁶⁰⁶ Vabariigi Valitsuse „100 päeva plaan“ on kättesaadav valitsuse koduleheküljelt: https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/100_päeva_plaan.pdf

⁶⁰⁷ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 3.

⁶⁰⁸ Väljavõtte valitsuskabineti 16.07.2015. a nõupidamise kokkuvõttest.

⁶⁰⁹ Memorandum valitsuskabineti nõupidamisele. Juuni 2015.

⁶¹⁰ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015.

⁶¹¹ Riigi osaluspoliitika roheline raamat. Rahandusministeerium, juuni 2015, lk 3; Tarmo Porgandi seletused uurimiskomisjoni 10.08.2016. a istungil.

⁶¹² Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2015–2019. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 29.05.2015. a korraldusega nr 231.

⁶¹³ Erkki Raasukese seletused uurimiskomisjoni 10.03.2016. a istungil; Marika Priske seletused 19.04.2016. a istungil.

⁶¹⁴ Regina Raukase 09.02.2016. a kirjalikud vastused uurimiskomisjonile.

eksperdid 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.⁶¹⁵ Ekspertide rühm võttis oma töö tulemused kokku ja esitas rahandusministrile 2015. aasta detsembris, ettevõtlusministrile ja taristuministrile tutvustati töögrupi tööd 2016. aasta jaanuaris.⁶¹⁶ 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.⁶¹⁷

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 nimetamiskomitee⁶¹⁸ kaudu, mille liikmetest enamik on erasektori suure juhtimiskogemusega eksperdid. 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 eksperdid äriühingut.⁶¹⁹

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.⁶²⁰ Ka äriühingute sisekontrolli- ja finantsjuhtimise funktsioonid on kavas valdusettevõttesse koondada. Projekt on arendamisel, selle lõpetamisel on kavas saada sellele valitsuse heakskiit.⁶²¹

142. Rahandusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi algatused riigi osalusega äriühingutes ilmnenu 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 tempos, samuti on probleemid olnud juba pikemat aega

⁶¹⁵ Agris Peedu 08.03.2016. a e-kiri.

⁶¹⁶ Regina Raukase 09.02.2016. a kirjalikud vastused uurimiskomisjonile.

⁶¹⁷ Valitsuskabineti 12.04.2016. a nõupidamise kokkuvõte.

⁶¹⁸ Nimetamiskomiteede loomist on soovitanud ka OECD. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. 2015 Edition. OECD, 2015, p 41.

⁶¹⁹ Osaluspoliitika valge raamatu äriühingute valitsemise ekspertrühma kokkuvõte. Valitsuskabineti 12.04.2016. a nõupidamise materjal.

⁶²⁰ Memorandum valitsuskabineti 03.09.2015. a nõupidamisele. Infrastruktuuri ettevõtete konsolideerimise ettepanekud Vabariigi Valitsusele. 02.09.2015. Esitaja: majandus- ja taristuminister.

⁶²¹ Kristen Michali seletused uurimiskomisjoni 17.03.2016. a istungil.

päevakorral, mistõttu ei tohiks nende lahendamisega 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 korruptsioonivaba. Riigi äriühingute tegevus ei pea seejuures mitte ainult olema korruptsioonivabana, vaid seda ka näima. Korruptsiooni 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 osas 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 maksuma.

149. Riigivaraseaduse järgi on nõukogu liikmete määramise eesmärk tasakaalustada kahe ministri – rahandusministri ja äriühingu aktsiaid valitseva ministri – osalusel valdkonna-poliitika, 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 soovitude kohaselt 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 asendamatutena, 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 peajasjalikult 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 äriühinguvälistelt 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 vältitavaid kulusid. Nõukogu Riigikontrolli etteheidetega äriühingu juhatuse suhtes toona ei

nõustunud. Uurimiskomisjon leidis, et 17. kai rajamisel oli juhatus 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 kaasnenud, 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 korruptsiooniohtlike 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 korruptsiooniks 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 soovitab 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 soovitab 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 rakendamisest
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
---	--	---

Nõukogu 2010 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	Nõukogu 2011 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	Nõukogu 2012–2013 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	Nõukogu 2014 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	Nõukogu 01.01–03.10.2015 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
Auditikomitee 2010 1. Eerik-Niiles Kross – esimees 2. Kalev Lillo 3. Priit Paiste	Auditikomitee 2011 1. Eerik-Niiles Kross, alates 16.08.2011 Tiit Riisalo 2. Kalev Lillo 3. Priit Paiste – esimees alates 16.08.2011	Auditikomitee 2012–2013 1. Tiit Riisalo 2. Kalev Lillo 3. Priit Paiste – esimees	Auditikomitee 2014 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	Auditikomitee 01.01–03.10.2015 1. Pille Parind – esimees 2. Kalev Lillo 3. Vallot Mangus

Juhatus 2010 – 13.09.2015 Ain Kaljurand ja Allan Kiil	Juhatus alates 14.09.2015 Marko Raid ja Carri Ginter
---	--