

Väljaandja:  
Akti liik:  
Teksti liik:  
Avaldamismärge:

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium  
otsus  
algtekst  
RT I 1998, 86, 1434

## **Hiiu Maakohtu taotluse, tunnistada kehtetuks omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse § 1 lg 8 p 3 ja § 15 lg 7 nende vastuolu tõttu põhiseaduse §-ga 10, läbivaatamine [otsus nr 3-4-1-6-98]**

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumiotsus

Eesti Vabariigi nimel

Tartus 30. septembril 1998. a

3-4-1-6-98

### **Hiiu Maakohtu taotluse, tunnistada kehtetuks omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse § 1 lg 8 p 3 ja § 15 lg 7 nende vastuolu tõttu põhiseaduse §-ga 10, läbivaatamine**

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium, koosseisus eesistuja Tõnu Anton ning liikmed Lea Kalm, Ants Kull ja Jüri Põld, vaatas 16. septembril 1998. a istungil Riigikoguesindaja Mihkel Pärnoja, õiguskantsleriesindaja Aare Reenumäe ja justiitsministri esindaja Priidu Pärna osavõtul ning kolleegiumi sekretär Piret Lehemetsa juuresolekul läbi Hiiu Maakohtu 1. juuni 1998. a taotluse.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumile esitatud materjalidest

nähtub:

20. veebruaril 1998. a esitas Hiiu maavanem järelevalve korrasprotesti Hiiu Maakohtuhalduskohtunikule, sest Pühalepa Vallavalitsus ei täitnud maavanema ettepanekut viia vallavalitsuse 21. aprilli 1997. a korraldused nr 156 ja nr 158 kooskõlla seadusega. Nimetatud korraldustega kinnitati õigusvastaselte võõrandatud, kuid hävinud vara maksumus ja kompensatsioonimääramine omandireformi õigustatud subjektidele. Vallavalitsuse korraldused olid antud pärast 2. märtsi 1997. a, mil jõustus omandireformi alusteseaduse § 13 lg 4 muudatus, mille kohaselt õigusvastaselte võõrandatud, kuid hävinud vara õigustatud subjektile hüvitata.

14. mail 1998. a jättis Hiiu Maakohtu halduskohtunik maavanemaprotesti rahuldamata. Kohus jättiskohaldamata 29. jaanuaril 1997. a vastu võetud omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse § 1 lg 8 p 3 ja § 15 lg 7 ning tunnistas need põhiseadusevastaseks, millega käivitus põhiseaduslikkuse järelevalvemenetlus Riigikohtus.

Kohtuotsuse põhistuse kohaselt on põhiseadus ja sellega kooskõlas vastuvõetud seadused ning muud õigusaktid määratud looma korda ja stabiilsust ühiskonnas. Sellegarajatakse kindel ja püsiv alus põhiõiguste ning vabaduste seaduspäraseks kasutamiseks ja kujuneb õiguskindlus kui sotsiaalneväärtus. Kohus viitas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. septembri 1994. a otsuses III-4/A-5/94 esitatud seisukohale, et põhiseaduse §-s 10 märgitud sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtted tähendavad Euroopa õigusruumis kehtivate õiguse üldpõhimõtete kehtivust ka Eestis. Põhiseadusest tulenevalt on õiguse üldpõhimõtteks õiguspärase ootuse printsiip, mille kohaselt on igaühel õigustegutseda mõistlikkus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Kohus põhjendas oma seisukohta ka õigusestunustamist leidnud põhimõttega, et alustatud toiming või kohtuasi tuleb lõpule viia või lahendada menetluse alguses kehtinud seaduste või muude õigusaktide alusel. Isikute nõudeõigust oli tunnistatud kehtestatud korras vastuvõetud haldusaktidega juba 1996. a lõpus, s.o enne omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse vastuvõtmist ning jõustumist 2. märtsil 1997. a. Halduskohtunik leidis, et pole inimeste süü, kui ekspertiisaktid vara maksumuse kindlaksmääramiseks valmisid pärast seaduse muutmist. Õigustatud subjektidel polnud võimalust kiirendada õigusvastaselt võõrandatud, kuid hävinud vara võõrandamisega sege maksumuse kindlaksmääramist ekspertkomisjoni poolt. Riik on võimaldanud õigustatud subjektidele õigusevastaselt võõrandatud, kuid hävinud vara kompenseerimist alates omandireformialuste seaduse vastuvõtmisest 1991. aastal ning kompenseerimise ootamatul õpetamine on vastuolus õiguskindluse printsiibiga ja on isikute õiguspärase ootuste rikkumine. Omandireformi üks põhitõdesidest on aga hoidumine uue ülekohtu tekitamisest.

Eeltoodust lähtudes taotleb Hiiu Maakohus tunnistada kehtetuks omandireformigaseonduvate õigusaktide muutmise seaduse § 1 lg 8 p 3 ja § 15 lg 7 nendevastuolu tõttu põhiseaduse §-ga 10.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi istungil leidsid Riigikogu esindaja ja justiitsministriesindaja, et Hiiu Maakohu taotlus tuleb jätta rahuldamata, kuna vaidlustatud sätetele ole vastuolus põhiseadusega. Justiitsministri esindaja arvamuse kohaselt leidis Riigikogu, et hävinud vara kompenseerimise kohustuse võtmine Eesti Vabariigi Ülemnõukogu poolt 1991. aastale ole õigustatud. Hävinud varakompenseerimine tekitab uut ülekohtu teiste ühiskonnaliikmete suhtes, kes peavad hüvitamise kinni maksma.

Õiguskantsleri esindaja leidis, et omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse § 1 lg 8 p 3 ja § 15 lg 7 on vastuolus õiguskindluse põhimõttega ja võrdse kohtlemise printsiibiga, seega ka vastuolus põhiseadusega.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium, tutvunud esitatud materjalidega ning ära kuulanud Riigikoguesindaja, õiguskantsleri esindaja ja justiitsministri esindaja,

leidis:

**I.** Omandireformi aluste seaduse § 13 esimesel lõigul 2. juuni 1993. a redaktsioonis sätestas: «Kui omandireformi objektiks olev õigusvastasel võõrandatud vara on hävinud, kui seda ei tagastata käesoleva seaduse § 12 alusel või kui varaks on aktsiad või osatähed, kompenseerib selle riik seaduses sätestatud ulatuses ja korras, lähtudes vara õigusvastase võõrandamise aegsest maksumusest. Füüsilised isikud, juriidilised isikud ja kohaliku omavalitsuse organid, kelle omandis on õigusvastasel võõrandatud vara, mida ei tagastata käesoleva seaduse § 12 sätestatud juhtudel, või kelle omandis vara on hävinud või muul viisil tema omandist välja läinud, ei ole kohustatud kompensatsiooni maksma, välja arvatud seaduse §-s 14 sätestatud juhud.»

29. jaanuaril 1997. a vastu võetud ja 2. märtsil 1997. a jõustunud omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse §-ga 1 lg 8 tehtimuudatusi omandireformi aluste seaduse §-s 13.

Nimetatud paragrahvi 1. lõike esimest lauset muudeti ja see sõnastati järgmiselt: «Kui omandireformi objektiks olevat õigusvastasel võõrandatud vara ei tagastata käesoleva seaduse § 12 alusel või kui varaks on aktsiad või osatähed, kompenseerib selle riik seaduses ettenähtud ulatuses ja korras.» Lõiget 4 täiendati lausega järgmisel sõnastuses: «Õigusvastasel võõrandatud, kuid hävinud vara riik ei kompenseeri, kui seadusest ei tulene teisiti.»

Omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse § 15 lg 7 kohaselt kompenseeritakse kahävinud vara, kui linna- või vallavalitsus on korraldusega kinnitanud õigusvastasel võõrandatud, kuid hävinud vara maksumuse määramise enne selle seaduse jõustumist.

Eeltoodust nähtub, et omandireformi käigus muudeti oluliselt õigusvastasel võõrandatud varakompenseerimist.

**II.** Põhiseaduse § 102 kohaselt võetakse seadusi vastu kooskõlas põhiseadusega. Ka omandireformi reguleerivad seadused ning nende seaduste muudatused alluvad põhiseaduse osundatudsättele ja peavad olemasolevas kooskõlas põhiseadusega. Seda kinnitab ka põhiseaduse rakendamise seadus, mis ei tee omandireformi seadustesuhetes erandit.

Põhiseaduse § 10 sätestab: «Käesolevas peatükis loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välistamuid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele». Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium kordab 30. septembri 1994. a otsuses väljendatud seisukohta, et demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi põhimõtete kehtivus Eestis tähendab Euroopa õigusruumist tunnustatud õiguse üldpõhimõtete kehtivust. Selliste põhimõtete hulka kuulub ka õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõte.

Õigustatud subjektid, kelle õigusvastasel võõrandatud varajõuti ära hinnata ja hindamine linna- või vallavalitsuse korraldusega enne 2. märtsi 1997. a kinnitada, said riigilt kompensatsiooni hävinud vara eest. Teiste õigustatud subjektide hävinud vara jäeti aga riigi poolt kompenseerimata. Kompensatsioonist jäeti ilma isikud, kes olid pädeva organi otsusega tunnistatud omandireformi õigustatud subjektiks, samuti isikud, kelle avalduse lahendamiseks oli valla- või linnavalitsus andnud korralduse varakompenseerimise menetluse alustamiseks. Seega piiras Riigikogu õigusvastasel võõrandatud, kuid hävinud vara kompenseerimist, võrreldes varasema seadusega. Vastuolus õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõttega jäeti seadusega lubatud kompensatsioonist ilma isikud, kes olid juba asunud oma õigusi realiseerima ja kelle subjektivset õigust olid tunnustatud seaduse alusel antud halduse üksikaktidega.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium peab vajalikuks veel märkida, et hävinud varakompenseerimise lõpetamine rikub ka põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtet. Seadusemuudatusega liigitati õigustatud subjektid isikuteks, kelle vara maksumus suudeti ennemuudatuse jõustumist kindlaks teha ja kompensatsioon määrata, ning isikuteks, kelle vara maksumust järelevalve kompensatsiooni suurust enne muudatuse jõustumist ei suudetud neist sõltumatult asjaoludel kindlaks määrata. Sellist liigitust ei saa pidada mõistlikuks.

Õigusvastasel võõrandatud vara maksumuse määramise ja kompenseerimise seaduse § 4 kohaselt määratakse ehitiste ja tootmishoonete sisseseadu õigusvastase võõrandamise aegne maksumus ekspertkomisjonipoolt. Ekspertiisi määramise otsustab valla- või linnakomisjon, kes nimetabka ekspertkomisjoni, mis on moodustatud

maavanema või linnavalitsuse poolt. Sama seaduse § 8sätetab, et vara maksumuse määramiskorraldab ja vara kindlaksmääratud maksumuse kinnitab vara tagastamist jakompenseerimist otsustav valla- või linnavalitsus. Seega ei sõltunud hävinud vara maksumuse kindlakstegemisekord ja menetluse kestus õigustatudsubjektist, vaid kohalikest omavalitsustest ja riigiametnikest.

Hiiu Maakohtus menetletud haldusaja materjalidest nähtub, et lähtudes õigusvastaselt võõrandatud varatagastamise ja kompenseerimise Hiiu maakonnamisjoni 26. mai 1994. a otsusest ja 10. mai 1995. a otsusest, algatas Pühalepa Vallavalitsus 30. septembri 1996. a korraldusega nr 236 ja 18. novembri 1996. a korraldusega nr 312 õigusvastaselt võõrandatud, kuid hävinud varakompenseerimise menetluse Ellen Jõgi, Maimo Kalmetija Vilma Rihma suhtes Friedrich Kärnerile kuulunud vara osas ning Valdo Leiva, Sulev Leiva, Grete Raudami, Esta-Galina Esna ja Anu Toode suhtes Martin Leivale kuulunud vara osas. Pühalepa Vallavalitsuse 30. septembri 1996. a korraldusega nr 237 ja 18. novembri 1996. a korraldusega nr 313 otsustati nendele isikutele õigusvastaselt võõrandatud, kuid hävinud vara kompenseerida. Seejuures taotles vallavalitsus kogu varavõõrandamisega seaduse maksumuse kindlaksmääramist Hiiu Maavalitsuse poolt moodustatud ekspertiisikomisjonilt. Komisjon koostas vastavad ekspertiisiaktid 1. novembril 1996. a ja 23. märtsil 1997. a. Pühalepa Vallavalitsuse 21. aprilli 1997. a korraldustega nr 156 ja nr 158 kinnitati varamaksumus ning määrati vara eestkompensatsioon. Eeltoodu kinnitab ilmekalt, et õigusvastaselt võõrandatud vara nõudeõigust omavate isikute avaldusi menetleti erineva kiirusega ning see ei sõltunud avaldajatest. Pärastmuutmise seaduse jõustumist asuti õigustatud subjekte ebavõrdselt kohtlema, mis on osa õigustatud subjektidesuhtes ülekohtune.

Seega on omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse § 1 lg 8 p 3 ja § 15 lg 7 vastuolus põhiseaduse §-dega 10 ja 12. Rikutud on õiguskindluse, õiguspärase ootuse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid.

**III. Õigusriigis kehtiva proportsionaalsuse printsiibi kohaselt peavad rakendatavad abinõud vastamas soovitatavale eesmärgile.** Justiitsministri esindaja leidis kohtuistungil, et õigusvastaselt võõrandatud, kuid hävinud vara kompenseerimise osalise lõpetamisega soovis seadusandja vältida ülekohut ühiskonna teiste liikmete suhtes, kes peavad hüvitamise kinni maksma.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leiab, et hävinud varakompenseerimise osaline lõpetamine ei vasta justiitsministri esindaja poolt osundatud eesmärgile. Õigustatud subjektid, kes on kompensatsiooni saanud või veel saavad seda, olid teadlikud seadusesättest, mille kohaselt õigusvastaselt võõrandatud, kuid hävinud varakompenseeriti -- neil puudus alus oodata, et kompensatsioonisaajate ringi kitsendatakse nendekasuks. Subjektid, kellele vara on hävinud, olid õigustatud omandireformi aluste seadusevarasema redaktsiooni järgi ootama, et neile ei hakata reformi käigus kohaldama teiste subjektidega võrreldes ebasoodsamat reeglit, mille sisuks on nendekompensatsioonist ilmajätmine ning teiste kompensatsioonisaajate hüvituseväärtuse suhteline tõusmine selle arvelt. Sellest tulenevalt leiab Riigikohus, et õigusvastaselt võõrandatud vara kompenseerimisel osa õigustatud subjektide seisundi mõningane parandamine teiste õigustatud subjektide seisundi olulise halvendamise teel ei vastaproportsionaalsuse põhimõttele.

Kui sotsiaalmajanduslik analüüs näitab, et õigusvastaselt võõrandatud vara kompenseerimise jätkamine senises ulatuses on Eesti majandust oluliselt kahjustav, tuleks kompenseerimise piiramisellähtuda vähemalt võrdse kohtlemise printsiibist. Nimetatud printsiibist lähtudes tuleks kompenseerimisel edaspidi kohelda kõiki õigustatud subjekte võrdselt, sõltumata õigusvastaselt võõrandatud vara iseloomust ja säilimisest.

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes põhiseaduse §-st 152 lg 2 ja põhiseaduslikkuse järelevalvekohtumenetluse seaduse §-st 19 lg 1 p 2, Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

otsustab:

**Rahuldada Hiiu Maakohtu 1. juuni 1998. a taotlus ja tunnistada 29. jaanuaril 1997. a vastu võetud omandireformiga seonduvate õigusaktide muutmise seaduse § 1 lg 8 p 3 ja § 15 lg 7 kehtetuks.**

Otsus jõustub kuulutamisest, on lõplik ega kuulu edasikaebamisele.

**Eesistuja Tõnu ANTON**