

ESIMENE OSAKOND

**RAUDSEPP *versus* EESTI**

(Kaebus nr 54191/07)

KOHTUOTSUS

STRASBOURG

8. november 2011

Kohtuotsus jõustub konventsiooni artikli 44 lõikes 2 määratud tingimustel. Kohtuotsust võib keeleliselt toimetada.

## **Kohtuasjas Raudsepp versus Eesti,**

Euroopa Inimõiguste Kohus (esimene osakond), olles kokku tulnud kojana, kuhu kuuluvad:

*esinaine* Nina Vajić,

*kohtunikud* Elisabeth Steiner,

Khanlar Hajiyev,

Mirjana Lazarova Trajkovska,

Linos-Alexandre Sicilianos,

Erik Møse,

*ad hoc kohtunik* Priit Pikamäe

ja osakonna sekretär Søren Nielsen,

pidanud nõu kinnisel istungil 18. oktoobril 2011,

on teinud nimetatud kuupäeval järgmise otsuse.

## **MENETLUSE KÄIK**

1. Kohtuasi põhineb Eesti kodaniku Vaike Raudsepa (kaebaja) 29. novembril 2007 inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (konventsioon) artikli 34 alusel Eesti Vabariigi vastu inimõiguste kohtule esitatud kaebusel (nr 54191/07).

2. Eesti valitsust (valitsus) esindas M. Kuurberg Välisministeeriumist.

3. Kaebaja väitis konventsiooni artikli 6 lõike 1 alusel, et halduskohtumenetlus, mille menetlusosaline ta oli olnud, oli kestnud liiga kaua. Sisu osas kaebas ta ka selle üle, et puudus tõhus riigisisene õiguskaitsevahend ülemääraselt pika menetluse korral (konventsiooni artikkel 13).

4. 10. veebruaril 2009 otsustas inimõiguste kohus teavitada valitsust kaebusest. Ühtlasi otsustas kohus teha otsuse kaebuse vastuvõetavuse ja sisu kohta samaaegselt (artikkel 29 lõige 1).

5. 1. veebruaril muutis kohus oma osakondade koosseise (kohtureeglite 25. reegli punkt 1) ja ülalnimetatud kaebus anti üle esimese osakonna uuele koosseisule.

## **ASJAOLUD**

### **I. KOHTUASJA ASJAOLUD**

6. Kaebaja on sündinud 1942. aastal ja elab Tallinnas.

#### **A. Kaebaja elukohaks oleva korteriga seotud erinevad menetlused**

7. Kaebaja oli alates 1968. aastast olnud Tallinnas munitsipaalkorteri üürnik.

8. Vastavalt õigusvastaselt võõrandatud vara tagastamise ja kompenseerimise Tallinna Linnakomisjoni 21. novembri 1994. aasta otsusele tunnistati omandireformi seadusandluse alusel S. omandiõiguse varem natsionaliseeritud korterelamule, kus asus ka kaebaja korter, taastamisele.

9. 2. veebruaril 1995 esitas kaebaja kohalikule omavalitsusele avalduse, et tal võimaldataks eluruumide erastamise seaduse alusel teostatava erastamisprotsessi kaudu korter erastada.

10. 28. juulil 1995 otsustas Tallinna Linnavalitsus tagastada vara S.-ile, kes müüs selle 1. septembril 1999 osaihingule C.

11. Kaebaja esitas õigusvastaselt võõrandatud vara tagastamise ja kompenseerimise keskkomisjonile kaebuse pärast seda, kui oli leidnud teatud arhiividokumente, mille alusel ei oleks tema arvates tohtinud vara S.-ile tagastada. Keskkomisjoni 16. detsembri 1999. aasta otsusega anti asi uuesti läbivaatamiseks Tallinna Linnakomisjonile.

12. 28. augustil 2000 leidis linnakomisjon pärast asja läbivaatamist, et uued tõendid ei andnud põhjust teha teistsugust järeldust ning kinnitas oma varasemat otsust.

13. Kaebaja esitas kaebuse Tallinna Halduskohtule, kes tunnistas 26. jaanuaril 2001 linnakomisjoni otsuse põhjenduste puudulikkuse tõttu õigusvastaseks.

14. 19. märtsil 2001 tunnistas linnakomisjon oma 21. novembri 1994. aasta otsuse õigusvastaseks ja tegi uue otsuse. Olles hinnanud tõendeid, sealhulgas kaebaja esitatud täiendavaid tõendeid, tunnistas komisjon taas omandireformi seadusandluse alusel S. omandiõigust vaidlusalusele varale.

15. Seejärel esitas kaebaja tsiviilhagi Tallinna linna vastu, nõudes kahjutasu selle eest, et ta oli kaotanud võimaluse saada vaidlusaluse korteri omanikuks erastamise teel. 12. oktoobril 2001 mõistis Tallinna Linnakohus talle kahjutasuks 700 000 krooni (vastab ligikaudu 45 000 eurole). 21. mail 2002 Tallinna Ringkonnakohus tühistas linnakohtu otsuse, leides, et nimetatud kohtuasi ei kuulunud tsiviilkohtu, vaid halduskohtu pädevusse.

16. 2002. aastal nõustus aktsiaselts R., kes oli vahepeal saanud korteri omanikuks, müüma korteri kolmandale isikule. 26. novembril 2002 kasutas kaebaja ostueesõigust ja ostis vara 700 000 Eesti krooni eest. Ostu rahastas kaebaja tütar, kellele kaebaja kinkis 25. mail 2005 vaidlusaluse korteri omandiõiguse.

## **B. Kaebaja algatatud halduskohtumenetlus**

17. 19. juunil 2002 esitas kaebaja Tallinna Halduskohtusse kaebuse Tallinna linna vastu, nõudes kahjutasu summas 880 000 Eesti krooni (56 000 eurot) võimaluse kaotamise eest saada korteri omanikuks erastamise teel.

18. 27. augustil 2002 otsustas halduskohus asja mitte menetlusse võtta, sest riigilõiv oli tasumata. 1. oktoobril 2002 vabastas halduskohus kaebaja viimase taotlusel riigilõivu maksmisest. Kohtuistung määrati 31. jaanuariks 2003.

19. 31. jaanuaril 2003 toimus Tallinna Halduskohtu istung. Kaebaja taotles istungi edasilükkamist, sest soovis esitada täiendavaid kirjalikke seisukohti. Kohus rahuldaski taotluse ja määras järgmise istungi 27. veebruariks 2003.

20. 13. veebruaril 2003 muutis kaebaja kaebust ja nõudis ühtlasi linnakomisjoni 19. märtsi 2001. aasta otsuse osalist tühistamist. Teine kaebus registreeriti algselt eraldi kohtuasjana ning 27. veebruari 2003 istung lükati kaebaja uue kaebuse tõttu edasi.

21. 20. märtsil 2003 liitis halduskohus kaks menetlust ja palus kaebajal oma nõuet täpsustada. 15. aprillil 2003 otsustas kohus, et uus kaebus oli esitatud tähtaegselt ja määras istungi 9. juuniks 2003.
22. 9. juunil 2003 toimus Tallinna Halduskohtu istung. 20. juunil 2003 otsustas halduskohus kaebuse rahuldamata jätta.
23. Apellatsioonioiguse kasutamiseks pidi kaebaja esitama teate soovi kohta esitada apellatsioon. Sellist teadet kaebaja ei esitanud, kuid esitas hiljem apellatsiooni, mis loeti hilinemisega esitatuks, kuna ta ei olnud esitanud eelnevat teadet. 21. augustil 2003 keeldus halduskohus apellatsiooni esitamise tähtaega ennistamast. 23. oktoobril 2003 jättis Tallinna Ringkonnakohus kaebaja selle keeldumise peale esitatud määruskaebuse rahuldamata. 29. jaanuaril 2004 tühistas Riigikohtu halduskolleegium alama astme kohtute otsused ja ennistas kaebaja apellatsioonkaebuse esitamise tähtaja.
24. 9. veebruaril 2004 määras Tallinna Halduskohus avaldajale kümnepäevase tähtaja apellatsioonkaebuse eest riigilõivu tasumiseks. Halduskohus jättis kaebaja riigilõivust vabastamise taotluse rahuldamata, kuid 14. mail 2004 rahuldab Tallinna Ringkonnakohtus selle osaliselt.
25. 28. juunil 2005 lükkas Tallinna Ringkonnakohus istungi kaebaja palvel pooltevaheliste läbirääkimiste tõttu edasi. Uus istung määrati 3. oktoobriks 2005.
26. 17. oktoobri 2005 otsusega tühistas Tallinna Ringkonnakohus halduskohtu 20. juuni 2003 otsuse osas, mis puudutas linnakomisjoni 19. märtsi 2001. aasta otsust, tunnistades selle õigusvastaseks. Samuti muudeti kaebaja kahjunõude rahuldamatajätmise põhjendusi.
27. Kaebaja ei vaidlustanud ringkonnakohtu otsust. 15. novembril 2005 esitas Tallinna Linnavalitsus Riigikohtule kassatsiooni, milles vaidlustas ringkonnakohtu otsuse osas, mis puudutas linnakomisjoni otsuse õigusvastasust. 1. veebruaril 2006 peatas Riigikohus kassatsioonkaebuse menetlusse võtmise otsustamise. Kohus leidis, et peatamine on vajalik, sest antud juhtum puudutas asjaolusid, mis olid sarnased teises kohtuasjas arutatavate asjaoludega (nr. 3-3-1-63-05), mille Riigikohtu halduskolleegium oli 19. detsembril 2005 andnud üle Riigikohtu üldkogule arutamiseks. See kohtuasi lahendati lõplikult Riigikohtu 6. detsembri 2006 otsusega (vt punkte 45 kuni 48 allpool).
28. 20. detsembril 2006 otsustas Riigikohtu halduskolleegium võtta Tallinna Linnavalitsuse kaebajat puudutava kassatsiooni menetlusse ning 1. märtsil 2007 otsustas ta saata asja arutamiseks halduskolleegiumi täiskoosseisule.
29. 23. märtsil 2007 jättis halduskolleegium rahuldamata kaebaja taotluse asja suuliseks arutamiseks.
30. 19. juunil 2007 otsustas halduskolleegium peatada kaebajat puudutava kohtuasja menetlemise kuni teises kohtuasjas (nr. 3-3-2-1-07) tulemuse selgumiseni, mis oli antud arutamiseks Riigikohtu üldkogule samal kuupäeval. Viimases kohtuasjas tegi Riigikohus otsuse 10. märtsil 2008 (vt punkte 52 ja 53 allpool).

31. 14. mai 2008 otsusega jättis Riigikohtu halduskolleegium Tallinna Linnavalitsuse kassatsiooni kaebajat puudutavas kohtuasjas rahuldamata ja jättis jõusse ringkonnakohtu otsuse.

## II. ASJAKOHASED RIIGISESED ÕIGUSNORMID JA KOHTUPRAKTIKA

### A. Riigivastutust ja menetluse kestust puudutav seadusandlus

32. 18. novembril 2006 jõustunud riigivastutuse seaduse § 7 lõige 2<sup>1</sup> sätestab, et isik võib nõuda talle avaliku võimu kandja õigusvastase tegevuse või tegevusetusega tekitatud kahju hüvitamist, kui Euroopa Inimõiguste Kohus on leidnud, et tema õigusi rikuti, rikkumine oli oluline ja muid võimalusi õiguste kaitseks ei olnud. Isikul, kes on esitanud Euroopa Inimõiguste Kohtule kaebuse sarnases asjas või kellel on õigus selline kaebus esitada, on samuti õigus nõuda kahju hüvitamist.

33. Riigivastutuse seaduse § 7 lõige 3 sätestab, et ülaltoodud sätet kohaldatakse otsese varalise kahju ja saamata jäänud tulu suhtes.

34. 27. jaanuaril 2011 võttis Riigikogu vastu seaduse, millega muudeti tsiviilkohtumenetluse seadustikku, sätestades menetlusosalistele võimaluse taotleda kohtumenetluse kiirendamist. Need sätted kohalduvad ka halduskohtumenetluses. Muudatus jõustus 1. septembrist 2011.

### B. Menetluse pikkusega seonduv kohtupraktika

35. 21. mai 2008 (kohtuasi nr 3-07-1430) ja 27. oktoobri 2008 (kohtuasi nr 3-07-1129) otsustega mõistis Tallinna Ringkonnakohus välja hüvitise kaebajatele, kes olid kõrvaldatud riigiteenistusest nende suhtes toimunud kriminaalmenetluse kestuse ajal. Kaebajatele tekitatud kahju hõlmas saamata jäänud töötasu ning hüvitis mõisteti välja riigivastutuse seaduse § 16 alusel, mis sätestab teatud juhtudel õiguspärase, kuid isiku põhiõigusi erakordselt piirava haldusakti või halduse toiminguga tekitatud varalise kahju hüvitamise.

36. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. detsembri 2008. aasta otsus (kohtuasi nr 3-4-1-12-08) puudutas taotlust, mis oli seotud kriminaalmenetluse kestusega. Taotlus jäeti läbi vaatamata, leides, et kaebaja oleks saanud kasutada muud tõhusat õiguskaitsevahendit. Riigikohus otsustas:

„25. Vaagides [taotleja] taotlust hüvitada talle põhiõiguste rikkumisega tekitatud kahju, nõustub kolleegium menetlusosaliste seisukohtades avaldatud arvamusega, et [taotlejal] on võimalik nõuda kahju hüvitamist halduskohtus riigivastutuse seaduses sätestatud alustel ja korras.”

37. Ülalnimetatud Riigikohtu otsust on põhjalikult tsiteeritud kohtuasjas *Malkov vs. Eesti* (nr 31407/07, § 32, 4. veebruar 2010).

38. Riigikohtu üldkogu 22. märtsi 2011. aasta otsus (kohtuasi nr 3-3-1-85-09) puudutas kaebust, mis oli seotud kriminaalasja eeluurimise ülemäärase pikkuse tõttu esitatud kahjunõudega.

39. Viidatud kohtuasja kaebajat kahtlustati mõrvas. Eeluurimine oli kestnud kümme aastat ja oli seejärel lõppenud seadusjärgse aegumistähtaja tõttu. 14. juunil 2006 esitas kaebaja Tallinna Halduskohtule nõude mittevaralise kahju hüvitamiseks. Halduskohus ja seejärel ka Tallinna Ringkonnakohus jätsid kaebuse läbi vaatamata, leides, et see oli esitatud tähtaja

rikkumisega. 17. juuni 2008 otsusega tühistas Riigikohus alama astme kohtute otsused ja saatis kohtuasja tagasi esimese astme kohtusse menetluse jätkamiseks. Tallinna Halduskohus ja Tallinna Ringkonnakohus jätsid nõude rahuldamata. 21. juunil 2010 andis Riigikohtu halduskolleegium asja arutamiseks Riigikohtu üldkogule, kuna küsimus puudutas põhiseaduslikkust. Halduskolleegium leidis, et halduskohtutel puudus pädevus kriminaalmenetluse õiguspärasuse hindamiseks, sealhulgas küsimuse hindamiseks, kas menetlus viidi läbi mõistliku aja jooksul. Halduskolleegiumi sõnul ei reguleerinud seda küsimust riigivastutuse seadus: olemasolev seadusandlus või asjakohase seadusandluse puudumine tõstatab põhiseaduslikkuse küsimuse.

40. Riigikohus küsis vastavalt põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadusele Riigikogu põhiseaduskomisjoni, Politsei- ja Piirivalveameti, Riigiprokuratuuri, õiguskantsleri, justiitsministri ja siseministri arvamusi.

41. Riigikohtu üldkogu tegi otsuse 22. märtsil 2011. Selles leiti, et riigivastutuse seaduses ei ole sätestatud aluseid ebamõistlikult pika kohtueelse kriminaalmenetlusega tekitatud mittevõralse kahju hüvitamiseks ning asuti seisukohale, et selline olukord pole põhiseadusega kooskõlas. Seetõttu tunnistas Riigikohus riigivastutuse seadus põhiseadusega vastuolus olevaks osas, mis ei näe ette ebamõistlikult pika kohtueelse kriminaalmenetlusega tekitatud mittevõralse kahju hüvitamist ning mõistis kaebajale rahalise hüvitise.

42. Riigikohus märkis ühtlasi, et kriminaalmenetlus kujutab endast spetsiifilist valdkonda, kus riigivõimu teostatakse vastavalt eriseadustele. Oleks põhjendamatu otsustada kriminaalmenetlusega tekitatud kahju üle olemasolevate riigivastutuse põhimõtete alusel, mis võiksid allutada kriminaalkohtute otsused halduskohtute poolt läbivaatamisele. Seetõttu tuleb kehtestada eriregulatsioon kriminaalmenetluse käigus tekitatud kahju hüvitamiseks.

### **C. Omandireformi aluste seaduse § 7 lõikega 3 seonduv seadusandlus ja kohtupraktika**

43. 2. märtsist 1997 kuni 12. oktoobrini 2006 kehtinud omandireformi aluste seaduse § 7 lõige 3 sätestas, et Saksa riigiga sõlmitud lepingute alusel Eestist lahkunud isikute omandis olnud ja Eesti Vabariigis asunud õigusvastaselt võõrandatud vara tagastamise või kompenseerimise taotlused kuuluvad lahendamisele riikidevahelise kokkuleppega.

44. 28. oktoobri 2002. aasta otsusega (kohtuasi nr 3-4-1-5-02) kuulutas Riigikohtu üldkogu omandireformi aluste seaduse § 7 lõike 3 põhiseadusevastaseks, sest nimetatud sättes viidatud riikidevahelise kokkuleppe puudumise tõttu oli see vastuolus õiguskindluse põhimõttega. Riigikohus hoidis sätte kehtetuks tunnistamisest, pidades seda poliitiliseks otsuseks, mille pidi tegema seadusandlik võim. Riigikogul paluti viia kõnealune säte kooskõlla õiguskindluse põhimõttega.

45. 19. detsembril 2005 andis Riigikohtu halduskolleegium kohtuasja nr 3-3-1-63-05 üle Riigikohtu üldkogule, sest selles oli tõstatatud põhiseaduslikkuse küsimus.

46. 12. aprilli 2006 osaotsusega kuulutas Riigikohtu üldkogu omandireformi aluste seaduse § 7 lõike 3 kehtetuks, märkides, et sätet polnud pärast Riigikohtu 28. oktoobri 2002 otsust muudetud ning vahepeal polnud sõlmitud ühtegi riikidevahelist kokkulepet. Siiski lükkas Riigikohus § 7 lõike 3 kehtetuks tunnistamise kuue kuu võrra edasi, andes Riigikogule aega vastava seadusandluse jõustamiseks.

47. Kuna 12. oktoobriks 2006 polnud jõustunud ühtegi asjassepuutuvat seadust, kaotas § 7 lõige 3 sellest kuupäevast kehtivuse.

48. 6. detsembri 2006 otsusega lahendas Riigikohtu üldkogu lõplikult kohtuasja nr 3-3-1-63-05, toetudes otsuse tegemisel asjaolule, et omandireformi aluste seaduse § 7 lõige 3 oli muutunud kehtetuks.

49. Vahepeal, 14. septembril 2006, võttis Riigikogu vastu seaduse, millega tunnistati omandireformi aluste seaduse § 7 lõige 3 kehtetuks. Lisaks sisaldas seadus teisi sätteid, mille eesmärk oli reguleerida olukordi, mida seni oli mõjutanud nüüd kehtetuks muutunud § 7 lõige 3.

50. Vabariigi President pani seadusele veto, leides, et see on vastuolus õiguskindluse põhimõttega. Riigikogu võttis seaduse uuesti ilma muudatusteta vastu ning 6. oktoobril 2006 palus Vabariigi President Riigikohtul see põhiseadusevastaseks tunnistada.

51. 31. jaanuari 2007. aasta otsusega (kohtuasi nr 3-4-1-14-06) tunnistas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium seaduse põhiseadusevastaseks. Selle tulemusena see ei jõustunud.

52. 19. juunil 2007 otsustas Riigikohtu halduskolleegium anda kohtuasi nr 3-3-2-1-07 Riigikohtu üldkogule arutamiseks, seaduse ühtlase kohaldamise eesmärgil.

53. Riigikohtu üldkogu tegi otsuse 10. märtsil 2008. Sellega jäeti rahuldamata 12. detsembril 2006 esitatud K.E. teistmisavaldus kohtuasjas, mille osas oli 1999. aastal tehtud otsus omandireformi aluste seaduse § 7 lõike 3 alusel. Lisaks sellele, minnes konkreetse juhtumi asjaoludest kaugemale, võttis Riigikohus üldseisukoha, kuidas käsitleda avaldusi, mis olid seotud omandireformi aluste seaduse § 7 lõikega 3.

## **ÕIGUSKÜSIMUSED**

### **I. KONVENTSIOONI ARTIKLI 6 LÕIKE 1 VÄIDETAV RIKKUMINE**

54. Kaebaja kaebas, et menetluse pikkus ei olnud kooskõlas konventsiooni artikli 6 lõikes 1 sätestatud „mõistliku aja” nõudega, mis on sõnastatud järgmiselt:

“Igaühel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste ... üle otsustamise korral õigus ... asja arutamisele mõistliku aja jooksul...”

55. Kaebaja esitas erinevaid seisukohti menetluse alguskuupäeva osas. 29. novembril 2007 esitatud kaebuses märkis ta, et asi oli olnud kohtutes menetlemisel üle kuue aasta, sealhulgas üle kahe aasta Riigikohtus. Hilisemates arvamusalaldustes märkis ta, et menetlus oli kestnud kuus aastat täitevõimu menetluses (alates 2. veebruarist 1995 kuni 25. jaanuarini 2001) ja rohkem kui kaheksa aastat erinevates kohtuinstantsides, s.t alates esimesest kohtuotsusest 26. jaanuaril 2001 kuni kaebaja arvamusalalduste esitamiseni (27. august 2009).

56. Valitsus oli seisukohal, et antud kohtuasja esemeks on ainult viimane halduskohtumenetlus (s.t menetlus, mille kokkuvõte on toodud ülalpool punktides 17 kuni 31). Märgiti, et kaebaja esitas kaebuse halduskohtusse 19. juunil 2002, kuid viis selle kohtu

nõudmisel kehtivate nõuetega vastavusse alles 1. oktoobril 2002. Valitsus leidis, et menetluse alguskuupäevaks tuleks lugeda viimast kuupäeva. Menetlus oli lõppenud 14. mail 2008.

57. Kohus leiab, et erinevaid haldus- ja kohtumenetlusi, millega kaebaja on seotud olnud, tuleks võtta eraldiseisvate menetlustena ja nõustub valitsuse seisukohaga antud juhtumi eseme osas. Siiski on kohus arvamisel, et kõnealune menetlus algas 19. juunil 2002, kui kaebaja esitas kaebuse halduskohtusse. Kaebuse kehtivate nõuetega vastavusseviimiseks kulunud aeg on tegur, mis võetakse arvesse menetluse pikkuse mõistlikkuse hindamisel. Kohus leiab, et kõnealune halduskohtumenetlus lõppes Riigikohtu 14. mail 2008 otsusega. Seega kestis menetlus kolmes kohtuastmes peaaegu viis aastat ja üksteist kuud.

## **A. Vastuvõetavus**

### *1. Poolte seisukohad*

58. Valitsus viitas, et konventsiooni artikli 6 lõikega 1 seotud riigisisised õiguskaitsevahendid olid ammendamata.

59. Esiteks väitis valitsus, et kaebaja oleks võinud nõuda kahju hüvitamist riigivastutuse seaduse § 7 lõike 2<sup>1</sup> alusel. Ta oli olnud selles sättes nõutud sarnases olukorras kui teised kaebajad varasemates kohtuasjades, mis olid puudutanud menetluse pikkust (Saarekallas OÜ vs. Eesti, nr 11548/04, 8. november 2007; Shchiglitsov vs. Eesti, nr 35062/03, 18. jaanuar 2007; ja Treial vs. Eesti, nr 48129/99, 2. detsember 2003).

60. Teiseks väitis valitsus, et kaebaja oleks võinud esitada nõude mittevaralise kahju hüvitamiseks halduskohtusse. Selles kontekstis väideti, et riigisisene kohtupraktika oli arenenud pärast inimõiguste kohtu otsuseid kohtuasjades Saarekallas OÜ (nimetatud ülalpool) ja Missenjov vs. Eesti (nr 43276/06, 29. jaanuar 2009), kus kohus oli leidnud, et menetluse pikkuse suhtes ei eksisteerinud mingeid õiguskaitsevahendeid. Konkreetselt viitas valitsus kahele Tallinna Ringkonnakohtu otsusele, millega oli kaebajatele mõistetud välja hüvitis kriminaalmenetlusega seotud kahju eest (vt punkt 35 ülalpool) ja Riigikohtu 30. detsembri 2008 otsusele (vt punkte 36 ja 37 ülalpool), millega Riigikohus oli kinnitanud, et isik võib nõuda menetluse pikkusega tekitatud kahju hüvitamist halduskohtus.

61. Kaebaja ei kommenteerinud valitsuse soovitatud võimalust nõuda kohtumenetluse pikkusest tuleneva mittevaralise kahju hüvitamist riigivastutuse seaduse alusel halduskohtus.

### *2. Kohtu hinnang*

62. Kõigepealt viitab kohus, et on varasemates kohtuasjades leidnud, et Eestis ei olnud tõhusat õiguskaitsevahendit menetluse pikkust puudutavate kaebuste jaoks (vt ülalpool mainitud Treiali, Shchiglitsovi, Saarekallase ja Missenjovi kohtuasjad). Valitsuse esitatud uute väidete osas märgib kohus, et riigivastutuse seaduse § 7 puudutab otsest varalist kahju ja saamata jäänud tulu. Lisaks sellele määrati valitsuse viidatud kahes Tallinna Ringkonnakohtu otsuses hüvitis varalise kahju (s.t saamata jäänud palga) eest, mida kaebajad olid pidanud kandma põhjusel, et nende tegevus riigiteenistuses oli peatatud. Antud juhul seisneb küsimus selles, kas kaebajal oli võimalik kasutada tõhusat õiguskaitsevahendit ülemääraselt pika kohtumenetlusega tekitatud mittevaralise kahju nõudmiseks.



63. Edasi märgib kohus, et 30. detsembri 2008 otsuses (vt punkte 36 ja 37 ülalpool) leidis Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium, et kohtumenetluse pikkusest tulenev kahjunõue tuleb esitada halduskohtusse; viimane pidanuks tegema asjas otsuse vastavalt riigivastutuse seaduses sätestatud menetlusele. Kuid hilisemas, 22. märtsi 2011 otsuses (vt punkte 38 kuni 42 ülalpool) leidis Riigikohtu üldkogu, et riigivastutuse seadus ei sätestanud alust kriminaalmenetluse pikkuse tõttu tekitatud mittevaralise kahju hüvitamiseks ning tunnistas asjakohase seadusesätte puudumise põhiseadusevastaseks. Vastavale kaebajale mõisteti rahaline hüvitis. Kuigi otsus puudutas kohtueelse menetluse pikkust kriminaalasjas, oli see inimõiguste kohtu arvates sarnane käesoleva juhtumiga selles osas, et asjassepuutuv menetlus ise ei olnud õigusvastane ning et pikaleveninud menetlusest tulenev mure ja kestav ebaselgus olid mittevaralise kahju nõude aluseks.

64. Kohus peab seega tuvastama, kas käesoleval juhul pidi kaebaja pöörduma halduskohtusse, et saada tulemuseks samasugune otsus nagu Riigikohtu 22. märtsi 2011 otsus. Teiste sõnadega, ta peab uurima, kas selline halduskohtumenetlus kujutas ennast tõhusat, piisavat ja kättesaadavat meetet, mis tulnuks menetluse pikkust puudutava kaebuse esitamisel ammendada (võrdluseks ja menetluse pikkust puudutavate meetmete kohta väljakujunenud kohtupraktika põhimõtetega tutvumiseks vt Scordino vs. Itaalia (1), [suurkoda], nr 36813/97, §§ 173-216, EIK 2006-V).

65. Selles kontekstis märgib kohus, et ülalnimetatud riigisisises kohtuasjas (nr 3-3-1-85-09) kestis menetlus peaaegu viis aastat, hõlmas kaht menetlusringi kolmes kohtuastmes ning jõudis lõpule Riigikohtu üldkogus, mis kuulutas asjassepuutuva seadusandluse põhiseadusega vastuolus olevaks pärast seda, kui oli küsinud põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse käigus erinevate riigiasutuste arvamusi (vt punkte 38 kuni 42 ülalpool). Lisaks sellele märgib kohus, et kuigi Riigikohus määras antud konkreetsel juhul kaebajale hüvitise, leidis ta ühtlasi, et riigivastutuse seaduses ei olnud sellise hüvitise maksmiseks alust ning luges kehtiva seadusandluse mittepiisavaks ja nõudis konkreetse regulatsiooni kehtestamist selliste küsimuste lahendamiseks. Võttes arvesse menetluse pikkust ja selle tulemuse ebaselgust, kuna seadusandluses ega kohtupraktikas selget alust ei olnud, ei pea inimõiguste kohus nimetatud menetlust tõhusaks, piisavaks ega kättesaadavaks õiguskaitsevahendiks, mille kaebaja oleks pidanud menetluse pikkust puudutava kaebuse esitamisel ammendada.

66. Eeltoodust tulenevalt jätab kohus rahuldamata valitsuse vastuväite, et riigisisised õiguskaitsevahendid olid ammendamata. Edasi märgib kohus, et kaebaja konventsiooni artikli 6 lõike 1 alusel esitatud kaebus ei ole selgelt põhjendamatult konventsiooni artikli 35 lõike 3 punkti a tähenduses ega vastuvõetamatu ühelgi muul alusel. Seetõttu tuleb see kuulutada vastuvõetavaks.

## **B. Sisu**

### *1. Poolte seisukohad*

67. Kaebaja leidis, et kohtumenetlus oli olnud liiga pikk. Ta oli seisukohal, et viivitused asja arutamisel olid seotud tasumisele kuuluva riigilõivu määramisega ning küsimuse, kas tema apellatsioon oli esitatud tähtaegselt, põhjustas kohtute ebapädevus. Kaebaja läbirääkimised vastustajaga oleksid pidanud lahendama vaidluse kiirelt ja mitte menetlust venitama.

68. Valitsus oli seisukohal, et asi puudutas erakordselt keerulisi õiguslikke ja poliitilisi küsimusi. Ainus viivitus oli aset leidnud Riigikohtus sarnaste juhtumite arutamise tõttu

Riigikohtu üldkogus, mille otsused olid Riigikohtu kolleegiumitele siduvad, ning põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis, mille otsused mõjutasid kohaldatava seadusandluse kehtivust. Valitsus viitas asjakohase seadusandluse ja kohtupraktika arengutele, mille kokkuvõte on toodud ülalpool punktides 43 kuni 53.

69. Valitsus märkis, et teatud viivitused menetluses olid tingitud asjaoludest, et kaebaja ei taotlenud kohe menetluse alguses enda riigilõivust vabastamist ning et ta esitas täiendava kaebuse mitu kuud pärast esialgse kaebuse alusel menetluse alustamist. Samuti oli ta palunud istungi edasilükkamist, et täpsustada oma kaebust. Lisaks, kui kaebaja oleks esitanud apellatsiooni tähtaegselt, oleks olnud võimalik vältida tähtaja ennistamisega seotud menetlusi. Viivituse põhjustas ka asjaolu, et kaebaja ei taotlenud apellatsiooni esitamisel kohe enda riigilõivust vabastamist. Ringkonnakohtus oli küll tekkinud üsna pikk seisak pärast seda, kui kohus oli saanud vastustaja seisukohad, kuid samuti oli viivituse põhjustanud kaebajapoolne edasilükkamispolve põhjusel, et ta oli alustanud läbirääkimisi Tallinna Linnavalitsusega asja kokkuleppel lahendamiseks. Menetluse edasilükkamise Riigikohtus oli põhjustanud üksnes asja keerukus ja vajadus oodata ära teiste sarnaste kohtuasjade lõpptulemus. Valitsus märkis, et kaebaja ei olnud nõudnud Riigikohtult menetluse jätkamist.

70. Viimasena, mis puudutab seda, mis oli kaebaja jaoks selles kohtuasjas kaalul, tõi valitsus välja, et kaebaja kahjunõue oli jäetud rahuldamata ringkonnakohtu otsusega, mis jõustus siis, kui kaebaja ei esitanud selle peale edasikaebust. Riigikohus hindas ainult kaebaja abstraktset õigust vaidlustada kolmandate isiku suhtes tehtud haldusakti. Seega menetluse viibimine Riigikohtus ei põhjustanud mingit viivitust kaebajale hüvitise määramisel või maksmisel.

## *2. Kohtu hinnang*

71. Kohus kordab, et menetluse pikkuse mõistlikkust tuleb hinnata kohtuasja asjaolude alusel ja arvestades järgnevaid kriteeriume: kohtuasja keerukus, kaebaja ja asjaomaste asutuste käitumine; ning see, mis oli kaebaja jaoks vaidluses kaalul (vt muuhulgas *Frydlender vs. Prantsusmaa*, [suurkoda], nr 30979/96, § 43, EIK 2000-VII).

72. Kohus on ühtlasi tunnistanud põhiseaduslike kohtute erilist rolli põhiseaduse järelevalvajana ning seda, et mõnikord peavad nad arvestama ka teisi asjaolusid peale kohtuasjade kronoloogilise järjestuse, nagu näiteks kohtuasja iseloomu ja selle poliitilist ja ühiskondlikku tähtsust. Lisaks sellele, et kuigi artikkel 6 nõuab, et kohtumenetlus oleks kiire, rõhutab see ka üldisemat nõuetelevastava õigusemõistmise põhimõtet (vt *Maltzan ja teised vs. Saksamaa* (vastuvõetavuse otsus) [suurkoda], nr 71916/01, 71917/01 ja 10260/02, § 132, EIK 2005-V).

73. Käesoleva kohtuasja juurde tagasi tulles möönab inimõiguste kohus, et selle lahendamine eeldas oluliste poliitiliste ja õiguslike otsuste tegemist, puudutades põhimõttelisi küsimusi, mis Riigikohtu, Riigikogu, Vabariigi Presidendi ja teiste riigiasutuste koostöö vajalikkuse tõttu nõudsid paratamatult rohkem aega kui tavaline kohtumenetlus. Kohtuasi oli seotud omandireformi aluste seaduse § 7 lõike 3 kehtivusega, millega seoses tegi Riigikohtu üldkogu kaebaja kaebuse menetluses oleku ajal kolm otsust ja Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kohtukolleegium ühe otsuse. Riigikohtul oli raske ülesanne teha asjas otsus mõistliku aja jooksul, tagades samal ajal nõuetekohase õigusemõistmise, mis pidi hõlmama muuhulgas erinevate asjaosaliste õiguste ja huvide tasakaalustamise keerukas omandireformisüsteemis, tagama kohtupraktika ühtluse ning kohaldama konkreetsetel asjaoludel sobivaks peetavaid kohtulikke piiranguid. Võib öelda, et antud kohtuasja kiiret

lahendamist ei oleks saanud pidada poolte huvide teenimiseks või kohtuvõimu nõuetekohaseks teostamiseks, kui Riigikohtu enda kõrgema mõjuga kolleegium oleks seejärel peagi otsuse aluseks olevaid põhjendusi muutnud.

74. Kaebaja käitumise osas märgib kohus, et mõned viivitused, nagu näiteks need, mille põhjustas asjaolu, et ta ei taotlenud kohe kaebuse esitamisel ja esimese astme kohtu otsusele apellatsiooni esitamisel riigilõivust vabastamist, olid tekkinud tema süül. Kaebaja käitumine oli põhjutanud kolm edasilükkamist: esiteks, kui ta soovis esitada täiendavaid seisukohti, teiseks tema uue kaebuse tõttu, ja kolmandaks, kui ta rääkis vastustajaga läbi, et lahendada asi kokkuleppel. Riigivõimu käitumise osas märgib kohus, et ringkonnakohtus näib olevat esinenud teatud tegevusetuse periood. Lõpetuseks, Riigikohtul kulus kohtuasja lahendamiseks kaks ja pool aastat. Selle ajavahemiku põhjustas peaaegu täielikult Riigikohtu otsus peatada edasine menetlus kuni teiste, kaugemas menetlusjärgus olnud sarnaste kohtuasjade lõpptulemuse selgumiseni.

75. Kaebaja jaoks kaalul olnu kohta märgib kohus, et asi puudutas tema hüvitisenõuet kohaliku omavalitsuse vastu. Nagu valitsus märkis, otsustati kohtuasja see aspekt lõplikult ringkonnakohtu otsusega, mille peale kaebaja kassatsiooni ei esitanud. Kohtuasja ülejäänud osa oli seotud haldusaktiga, mis puudutas hoonet, kus kaebaja elas. Kohtul on raske hinnata selle vaidluse tulemuse praktilist tähtsust kaebaja jaoks. Siiski märgib kohus, et korteri omandiõigus oli läinud kaebaja perekonnale üle juba 2002. aastal ja seetõttu ei saanud vaidlus otseselt mõjutada tema korteris elamise õigust, küll aga võis sellel olla teatud mõju sellega seotud finantsküsimustele.

76. Kohtuasja asjaoludest tulenevalt leiab kohus, et artikli 6 lõikes 1 sätestatud „mõistlikku aega” ei ületatud. Seega ei ole konventsiooni artikli 6 lõiget 1 rikutud.

## II. KONVENTSIOONI ARTIKLI 13 VÄIDETAV RIKKUMINE

77. Lisaks kaebas kaebaja, tuginedes konventsiooni artiklile 13, et Eestis puudus kohus, kuhu oleks saanud esitada kaebuse menetluse ülemäärase pikkuse peale. Artikkel 13 on sõnastatud järgmiselt:

„Igaühel, kelle konventsioonis sätestatud õigusi ja vabadusi on rikutud, on õigus tõhusale õiguskaitsvahendile riigivõimude ees ka siis, kui rikkumise pani toime ametiisik.”

### A. Vastuvõetavus

78. Kohus leiab, et see kaebus tõstatab tõsised konventsioonist tulenevaid faktilisi ja õiguslikke küsimusi, mille selgitamiseks tuleb uurida asja sisuliselt. Seetõttu leiab kohus, et kaebus ei ole selgelt põhjendamatu konventsiooni artikli 35 lõike 3 punkti a tähenduses ega ole vastuvõetamatu ühelgi muul põhjusel. Seetõttu tuleb see kuulutada vastuvõetavaks.

### B. Sisu

79. Valitsus väitis, et kaebaja oleks saanud menetluse pikkuse eest hüvitist nõuda (vt punkte 59 ja 60 ülalpool). Lisaks sellele märkis valitsus, et on ette valmistatud seaduseelnõu, kus on sätestatud meetmed kohtumenetluse kiirendamiseks.

80. Kaebaja ei kommenteerinud võimalust nõuda kohtumenetluse pikkusest tuleneva mittevaralise kahju hüvitamist riigivastutuse seaduse alusel.

81. Kohus kordab, et artikkel 13 tagab tõhusa riigisisese õiguskaitsevahendi artikli 6 lõikes 1 sätestatud kohtuasja mõistliku aja jooksul lahendamise nõude väidetava rikkumise korral (vt *Kudła vs. Poola*, [suurkoda], nr 30210/96, § 156, EIK 2000-XI).

82. Antud kohtuasjas märgib kohus, et valitsuse viidatud menetlust kiirendavad meetmed ei kehtinud asjassepuutuval ajal (vt punkt 34 ülalpool) ning et see meede ei olnud seetõttu kaebaja jaoks kättesaadav. Hüvitusmeetmete osas on kohus juba leidnud, et kaebaja jaoks ei olnud kättesaadavaid tõhusaid õiguskaitsevahendeid, mille ammendamist oleks temalt saadud nõuda (vt punkte 62 kuni 66 ülalpool). See järeldus kehtib ka konventsiooni artikli 13 osas.

83. Eeltoodust tulenevalt leiab kohus, et käesoleval juhul on rikutud konventsiooni artiklit 13, kuna puudub riigisisene õiguskaitsevahend, mille abil oleks kaebaja oma kaebuse esitamise ajal saanud taotleda otsuse tegemist, millega oleks kinnitatud tema õigust asja arutamisele mõistliku aja jooksul, nagu sätestatud konventsiooni artikli 6 lõikes 1.

### III. KONVENTSIOONI ARTIKLI 41 KOHALDAMINE

84. Konventsiooni artikkel 41 sätestab:

„Kui kohus leiab, et konventsiooni või selle protokolle on rikutud ja konventsiooniosalise õigus lubab ainult osalist hüvitust, võib kohus vajaduse korral määrata kahjustatud poolele õiglase hüvituse.”

#### A. Kahju

85. Varalise kahju hüvitamiseks nõudis kaebaja kolmetoalise korteri hinnana 136 000 eurot. Lisaks nõudis ta 13 800 eurot mittevaralise kahju hüvitamiseks.

86. Valitsus märkis, et kaebaja saaks nõuda kahju hüvitamist riigivastutuse seaduse § 7 lõige 2<sup>1</sup> alusel, kui inimõiguste kohus leiab, et kaebaja konventsiooniga tagatud õigusi on rikutud. Seetõttu leidis valitsus, et kohtul ei ole põhjust hüvitist määrata.

87. Lisaks väitis valitsus, et on selge, et väidetavat varalist kahju ei põhjastanud menetluse kestus ning nõue on alusetu.

88. Väidetava mittevaralise kahju osas leidis valitsus, et kaebaja nõue on ebaraportionaalne ja asjaga mitteseotud. Juhul, kui inimõiguste kohus tuvastaks konventsiooni rikkumise, palus valitsus määrata hüvituseks mõistlik summa.

89. Valitsuse väite osas, et kaebaja saaks nõuda kahju hüvitamist riigi seaduse alusel, on kohus juba leidnud, et valitsuse viidatud riigivastutuse seaduse säte puudutab ainult varalist kahju (vt punkt 62 ülalpool). Lisaks sellele, vastavalt inimõiguste kohtu praktikale, ei ole kaebaja, kes on juba enne inimõiguste kohtusse pöördumist riigisiseseid meetmed tulemusteta ammendanud, kohustatud tegema seda teistkordselt enne inimõiguste kohtult õiglase hüvituse saamist (vt *De Wilde, Ooms ja Versyp vs. Belgia* (artikkel 50), 10. märts 1972, § 16, seeria A nr 14, ja hiljem *Jalloh vs. Saksamaa*, [suurkoda], nr 54810/00, § 129, EIK 2006-IX). Sellest tulenevalt ei ole inimõiguste kohtul takistust hüvitise määramiseks.

90. Siiski ei leia inimõiguste kohus varalise kahju osas mingit põhjuslikku seost tuvastatud rikkumise ja väidetava kahju vahel ja jätab seetõttu selle nõude rahuldamata. Samas mõistab kohus kaebajale 800 eurot mittevaralise kahju hüvitamiseks ning sellelt summalt kaebaja poolt tasutavad maksud.

## **B. Kulud**

91. Kaebaja nõudis 159 718 Eesti krooni (10 208 eurot) kohtukulude katteks, sealhulgas 54 096.50 Eesti krooni (3457 eurot) inimõiguste kohtus kantud kulude katteks.

92. Valitsus vaidles sellele nõudele vastu.

93. Kohus kordab, et kulud hüvitatakse üksnes sellises ulatuses, milles need olid vajalikud ja tegelikult tõusetusid, et vältida või heastada tuvastatud rikkumist ja kulud hüvitatakse vaid mõistlikus suuruses (vt muuhulgas Vilho Eskelinen ja teised vs. Soome, [suurkoda], nr 63235/00, § 105, EIK 2007-IV).

94. Antud juhul ei olnud riigi tasandil tehtud kulutused seotud kaebusega, mis puudutas tõhusa õiguskaitsevahendi puudumist menetluse ülemäärase pikkuse korral. Seetõttu ei saa kaebaja nõudeid selles osas rahuldada.

95. Kohus leiab, et Strasbourgi kohtu menetlusest tulenevad kulud olid seotud leitud rikkumisega üksnes osaliselt, arvestades asjaolu, et kohus jättis kaebaja kaebused osaliselt rahuldamata. Lisaks oli kaebaja nõutavas summas õigusabikulude tasumise kohustus seotud sõltuvusse kohtuasja tulemusest, st konkreetselt sellest, kas talle määratakse nõutud varalise kahju eest hüvitis. Seetõttu võib neid kulusid arvestada üksnes osaliselt. Arvestades kõiki asjaolusid, määrab kohus kaebajale kulude katteks 1000 eurot ning sellelt summalt kaebaja poolt tasutavad maksud.

## **C. Viivis**

96. Kohus peab kohaseks viivise määra seostamist Euroopa Keskpanga laenuintressi piirmääraga, suurendatuna kolme protsendipunkti võrra.

## **EELTOODUST TULENEVALT KOHUS ÜHEHÄÄLSELT**

1. *tunnistab* kaebuse vastuvõetavaks;
2. *leiab*, et konventsiooni artikli 6 lõiget 1 ei ole rikutud;
3. *leiab*, et konventsiooni artiklit 13 on rikutud;
4. *leiab*,

(a) et, vastustajariik peab kolme kuu jooksul pärast konventsiooni artikli 44 lõike 2 alusel kohtuotsuse jõustumist tasuma kaebajale 800 eurot (kaheksasada eurot) mittevaralise kahju eest ning 1000 eurot (üks tuhat eurot) kantud kulude eest ning nendelt summadelt kaebaja poolt tasutavad maksud;

(b) et, alates eespool nimetatud kolmekuulise tähtaja lõpu ja tasumise vahelise aja eest tuleb eespool nimetatud summalt maksta lihtviivist määra järgi, mis vastab Euroopa Keskpanga laenuintressi piirmäärale, suurendatuna kolme protsendipunkti võrra;

5. *Jätta rahuldamata* kaebaja ülejäänud õiglase hüvituse ja kulunõuded.

Koostatud inglise keeles ja tehtud teatavaks kirjalikult 8. novembril 2011 kohtureeglite 77. reegli lõigete 2 ja 3 kohaselt.

Søren Nielsen  
sekretär

Nina Vajić  
esinaine