



Riigikohus

E-post: kantselei@riigikohus.ee

21. aprill 2021.a, nr 2/43

Kaebaja: OÜ Rohe Invest
Registrikood: 10828028
Vasara 50, 50113 Tartu

Kaebaja esindajad: vandeadvokaat Margus Lentsius
vandeadvokaat Geidi Sile
Advokaadibüroo Lentsius & CASUS
Lõõtsa 8A, 11415 Tallinn
Tel: 661 2700, 53 43 8307
E-post: margus@lentsius.ee
E-post: geidi@lentsius.ee

ARVAMUS

looduskaitseaduse sätete ning Vabariigi Valitsuse 08. juuli 2004.a määruse nr 242 põhiseaduspärasuse kohta põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-21-3

I Menetluse senine käik ja asjas tähtsust omavad asjaolud

1.1. Kaebaja on Kullajõe kinnisasja (registriosa nr 2230535) omanik. Kullajõe kinnisasja koosseisu kuulub Kullajõe katastriüksus (katastritunnus 71301:001:0415, pindala 3.02 ha, sihtotstarve maatulundusmaa), mis asub 84% ulatuses Veia väike-konnakotka püsielupaiga sihtkaitsevööndis.

1.2. Kaebaja esitas 29. märtsil 2016.a avalduse võõrandada Kullajõe katastriüksus riigile. Keskkonnaminister algatas 23. mail 2016.a katastriüksuse riigile omandamise menetluse ning Keskkonnaamet tegi 23. novembril 2018.a hinnapakkumise kinnisasja omandamiseks 16 476.90 euro eest. Kaebaja vastas hinnapakkumisele 23. novembril 2018.a esitades omapoolsed selgitused ja arvutused, mille kohaselt on Kullajõe katastriüksuse väärtus vähemalt 27 871.91 eurot, s.o pakutust ligikaudu 70% võrra suurem. Edasises haldusmenetluses ei jõudnud pooled kokkuleppele kinnistu hinnas. Kaebaja tegi 28. jaanuaril 2019.a Keskkonnaametile ettepaneku, et tellib omal kulul katastriüksuse väärtuse hindamise (Tallinna Halduskohtule esitatud kaebuse lisa 5 punkt 7), kuid Keskkonnaamet keeldus sellest 03. märtsil 2019.a (kaebuse lisa 6).

1.3. Kaebaja esitas 03. aprillil 2019.a Tallinna Halduskohtule kaebuse, paludes kokkuvõtlikult (i) tuvastada, et Keskkonnaameti hinnapakkumine ei vasta Kullajõe katastriüksuse turuväärtusele; (ii) kontrollida turuväärtusest väiksemat hüvitist tagava regulatsiooni koosõla põhiseadusega; (iii) jätta vastuolu korral kehtiv regulatsioon kohaldamata ning (iv) kohustada

Keskkonnaametid läbi viima Kullajõe katastriüksuse omandamise menetlus selliselt, et lähtutakse katastriüksuse turuväärtusest.

1.4. Tallinna Halduskohus rahuldab 19. märtsi 2021.a kohtuotsusega kaebaja kaebuse ning tuvastab, et Keskkonnaameti hinnapakumise ei vasta Kullajõe katastriüksuse turuväärtusele. Turuväärtusele mittevastava hinnapakumise tõttu ei taga kehtiv regulatsioon metsaomanikule PS §-s 32 ette nähtud õiglast ja kohest hüvitust. Kohus tunnistas LKS § 20 lg 2² ja lg 4 ning Vabariigi Valitsuse 08. juuli 2004.a määruse nr 242 tervikuna PS §-ga 32 vastuolus olevaks ning jättis need asja lahendamisel kohaldamata. Kohus kohustas Keskkonnaametit läbi viima Kullajõe katastriüksuse omandamise menetluses uue hinnapakumise tegemine nii, et arvesse võetaks kinnisasja turuhinda.

1.5. Riigikohus on määranud halduskohtu poolt põhiseadusevastaseks tunnistatud normide põhiseaduspärasuse kohta arvamuse esitamise tähtpäevaks 21. aprilli 2021.a.

II Kaebaja arvamus looduskaitseaduse ja Vabariigi Valitsuse 08. juuli 2004.a määruse nr 242 põhiseaduspärasuse kohta

2.1. Põhiseadusevastaseks tunnistatud õigusnormid on asjassepuutuvad

2.1.1. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 14 lg 2 esimese lause kohaselt on kohtu poolt algatatava konkreetse normikontrolli lubatavuse esmaseks eelduseks kontrollimiseks esitatud sätte asjassepuutuvus. Riigikohtu pikaajalise praktika kohaselt on sätte asjassepuutuv, kui ta on kohtuasja lahendamisel otsustava tähendusega. Sätte on otsustava tähendusega siis, kui kohus peaks asja lahendades normi põhiseadusele mittevastavuse korral otsustama teisiti, kui sätte põhiseadusele vastavuse korral.¹

2.1.2. Kaebaja nõustub halduskohtuga, et vaidlusalused õigusnormid (LKS § 20 lg 2², lg 4 ja Vabariigi Valitsuse määrus nr 242) on asjassepuutuvad. Need normid reguleerivad kaitstavat loodusobjekti sisaldava kinnisasja riigile võõrandamisel makstava hüvitise suuruse määramist ehk võõrandatava kinnisasja väärtuse määramist ja selle alusel hinnapakumise tegemist. Keskkonnaametil tuleb kaitstava loodusobjekti riigi poolt omandamise menetluse raames hinnapakumise tegemisel lähtuda just nendest normidest. Käesoleva asja menetlemisel esimese astme kohtus ei olnud menetlusosaliste vahel vaidlust selle üle, et kaebajal puudub intensiivsete looduskaitseliste piirangute tõttu võimalus kinnisasja sihtotstarbeliselt kasutada ja esinevad LKS § 20 lg 1 ja 2 ettenähtud alused kinnisasja omandamiseks riigi poolt.

2.1.3. Halduskohtus toimunud vaidluse keskne küsimus oli hüvitise suurus ning selle seos kinnistu turuhinnaga ehk LKS § 20 lõikes 1 sätestatud „*kinnisasja väärtusele vastava tasu*“ tähendus. Väärtuse kindlaksmääramist reguleerivad halduskohtu poolt põhiseadusevastaseks tunnistatud normid. Vaidlusaluste normide põhiseaduspärasuse korral tuleks kaebus jätta rahuldamata, sest Keskkonnaameti poolt pakutud hind (16 476.90 eurot) on arvutatud määrusega nr 242 kehtestatud meetodika alusel. Normide põhiseadusvastasuse korral tuleks lähtuda katastriüksuse turuväärtusest, mis on suurem normidega kehtestatud meetodika alusel

¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 18. mai 2015.a otsus kohtuasjas nr [3-4-1-14-15](#) (p 34); Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 23. septembri 2015.a otsus kohtuasjas nr [3-4-1-13-15](#) (p 24); Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 20. novembri 2015.a otsus kohtuasjas nr [3-1-1-93-15](#) (p 106); Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 07. septembri 2020.a otsus kohtuasjas nr [5-20-5](#) (p 16); Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 16. märtsi 2021.a otsus kohtuasjas nr [5-20-7](#) (p 30); Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 12. aprilli 2021.a otsus kohtuasjas nr [5-21-1](#) (p 21).

arvutatavast hinnast. Sellisel juhul peaks kohus hinnapakumise tegemise ja kinnisasja omandamise kohta teisiti otsustama kui nende normide põhiseaduspärasuse korral. Seega on tegemist kohtuasja lahendamisel otsustavat tähendust omavate sätetega.

2.1.4. Konkreetnes normikontrollis on norm asjassepuutuv eelkõige kohtuasjas vaidluse all olnud faktiliste asjaolude ulatuses, kuigi Riigikohus võib kontrolliulatust muuta.² Kaebaja nõustub halduskohtuga, et õigusselguse tagamise eesmärgil on praegusel juhul asjassepuutuv Vabariigi Valitsuse määrus nr 242 tervikuna. Sarnaselt on Riigikohus varasemalt märkinud, et õigusselguse tagamise eesmärgil tuleb lugeda asjassepuutuvaks ka sätted, mis on vaidlustatud normiga tihedalt seotud ning võivad kehtima jäädes tekitada ebaselgust õigusliku olukorra suhtes.³ Kaebaja on seisukohal, et niigi ebaselge regulatsiooni osaliselt kehtima jätmine tekitab ebavajaliku ja välditava selgusetuse õigusliku olukorra suhtes. Regulatsiooni ebaselgust kinnitab kaudselt õiguskantsleri 20. aprilli 2021.a seisukoht käesolevas kohtuasjas, mille kohaselt tagab isikute õiguste kaitse normide põhiseaduskonformne tõlgendamine. Iseenesest ei ole õiguskantsleri väide vale, kuid pakutud tõlgendus ei võta arvesse praktikat, on kohati eluvõõras ega oleks seaduse teksti (ja seletuskirja) lugejale ettenähtav. Seejuures on lugejateks ja õiguslikus suhtes riigiga enamjaolt füüsilisest isikust mis tahes õigusteadmisteta metsaomanikud. Kaebaja arvates on lüngad kehtivas regulatsioonis liiga suured, et neid tõlgendamise teel ületada ilma, et tõusetuks küsimus regulatsiooni vastuolust PS § 13 lõikest 2 tuleneva õigusselguse nõudega.

2.1.5 Täiendavalt on Riigikohus varasemalt hinnanud normide asjassepuutuvust menetlusökoonoomia eesmärgi alusel.⁴ Just menetlusökoonoomiale tuginedes on Riigikohus varasemalt otsustanud hinnata Vabariigi Valitsuse määruse nr 306 põhiseaduspärasust tervikuna.⁵ See kehtib ka käesolevas asjas, menetlusökoonoomiliselt tuleks hinnata regulatsiooni (Vabariigi Valitsuse määrus nr 242) põhiseaduspärasust tervikuna või vähemalt tervikuna selles osas, milles on reguleeritud metsakinnisasja väärtuse hindamist ja selle hüvitamist.

2.1.6. Vahekokkuvõttena on kaebaja seisukohal, et halduskohtu poolt põhiseadusevastaseks tunnistatud normid on asjassepuutuvad ning õigusselguse ja menetlusökoonoomia tagamiseks tuleks hinnata looduskaitseliste piirangutega kinnisasjade riigi poolt omandamise menetluse regulatsiooni põhiseaduspärasust tervikuna.

2.2. Riivatav põhiõigus, selle isikuline ja materiaalne kaitseala ning riive olemasolu

2.2.1. Igäühe omand on PS 32 lg 1 kohaselt puutumatu ja võrdselt kaitstud. Omandit võib omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides õiglase ja kohese hüvituse eest. Igäühel, kelle vara on tema nõusolekuta võõrandatud, on õigus pöörduda kohtusse ning vaidlustada vara võõrandamine, hüvitus või selle suurus.

² Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 12. aprilli 2021.a otsus kohtuasjas nr [5-21-1](#) (p 23).

³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 13. veebruari 2007. a otsus kohtuasjas nr [3-4-1-16-06](#) (p 18); Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 9. aprilli 2008. a otsus kohtuasjas nr [3-4-1-20-07](#) (p 16); Riigikohtu üldkogu 26. juuni 2014.a kohtumäärus kohtuasjas nr [3-2-1-153-13](#) (p 67).

⁴ vrd Riigikohtu üldkogu 12. aprilli 2011. a otsus asjas nr 3-2-1-62-10, p 33; põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 10. detsembri 2013. a otsus asjas nr 3-4-1-20-13, p-d 45–46

⁵ Riigikohtu üldkogu 26. juuni 2014.a kohtumäärus kohtuasjas nr [3-2-1-153-13](#) (p 67).

2.2.2. Isikuliselt kaitsealalt on tegemist kõigi ja igäühe õigusega. PS §-s 32 sätestatud omandipõhiõigus laieneb PS § 9 lõikest 2 tulenevalt ka juriidilistele isikutele.⁶ Seega on kaebaja OÜ Rohe Invest antud sättega kaitstavaks isikuks.

2.2.3. Omandipõhiõigus kaitseb igäühe omandit riigi riivete ehk põhiõiguse kaitsealasse kuuluvate õiguslike positsioonide igasuguse ebasoodsa mõjutamise eest.⁷ Sõltuvalt mõjutuse intensiivsusest jagunevad omandipõhiõiguse riived kaheks ning põhiseadus sätestab neile erinevad tingimused. Omandi selle omaniku nõusolekuta võõrandamise tingimused sätestab PS § 32 lõike 1 teine lause. Muud omandipõhiõiguse piirangud (omandikitsendused) on tulenevalt PS § 32 lõike 2 teisest lausest tagatud lihtsa seadusereservatsiooniga.⁸

2.2.4. Looduskaitseliste piirangute kehtestamine võib olla käsitletav sundvõõrandamisena. Õiguslase kirjanduse kohaselt võib omandi üksnes formaalse sundvõõrandamise määratlus olla problemaatiline juhtudel, kui omandi kitsendused on niivõrd tõsised, et muudavad omaniku õiguse ja võimaluse oma omandit kasutada ja käsutada sisuliselt olematuks. Sellistel juhtudel tuleks kaaluda omandi piirangu hindamist sundvõõrandamise reeglite alusel.⁹ Tallinna Halduskohus asus oma 19. märtsi 2021.a kohtuotsuse punktis 14 õigesti ja põhjendatult seisukohale, et praegusel juhul on tegemist *de facto* sundvõõrandamisega elik olukorraga, kus kaebaja on vaatamata formaalselt kinnisasja omanikuks olemisele kaotanud omandi majanduslikus mõttes. Kaebajal on keelatud metsa raiumine, mis tahes majandustegevus, ehitiste püstitamine, loodusvarade kasutamine ning katastriüksusel viibimine alates 14. märtsist kuni 01. septembrini. Muul ajal on kinnisasjal viibimine lubatud vaid metsa kõrvalsaaduste varumiseks.¹⁰ Kinnisasja kellelegi peale riigi müüa on sisuliselt võimatu – piirangute tõttu on turuväärtus madal ning uuel teoreetilisel omanikul ei ole õigust taotleda LKS § 20 alusel riigilt kinnisasja omandamist (LKS § 20 lg 1¹ kehtestatud piirang). Kaebajal ei ole võimalik omandit sihtotstarbeliselt kasutada ega käsutada, tal puudub omandi üle kontroll. Keskkonnaameti väide, mille kohaselt on kinnisasja riigile võõrandamine omaniku vabatahtlik otsus, on eksitav. See vabatahtlikkus on illusoorne. Praeguse asja näitel on kaebajal kaks valikut, kas leppida turuhinnast väiksema hüvitisega või olla edasi kinnisasja omanik, mida ta kasutada ei saa ja kus kuue kuu jooksul aastast on keelatud isegi viibida. Sellises olukorras ei ole omanikul tegelikku valikut – mõlemad alternatiivid riivavad tema omandiõigust oluliselt.

2.2.5. Õiguslases kirjanduses eristatakse omandi formaalset kaotamist (omandi omaniku nõusolekuta võõrandamine) ja omandi majanduslikku kaotamist (nn *de facto* sundvõõrandamine, s.o olukord, kui isikut ei ole omanikupositsioonist küll vormiliselt ilma jäetud, kuid talle jäänud õiguslik positsioon ei võimalda põhiõiguste adressaadi tegevuse tagajärjel enam rahas mõõdetavat väärtust omava asja mõistlikku majanduslikku kasutamist).¹¹ Kullajõe katastriüksusele seatud piirangud on sedavõrd intensiivsed, et ei

⁶ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. juuni 2017. a otsus kohtuasjas nr [3-4-1-5-17](#) (p 50); Riigikohtu üldkogu 17. juuni 2004. a otsus kohtuasjas nr [3-2-1-143-03](#) (p 18); Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 06. aprilli 2021.a otsus kohtuasjas nr [5-20-12](#) (p 58).

⁷ Riigikohtu üldkogu 20. oktoobri 2020.a otsus kohtuasjas nr [5-20-3](#) (p 66).

⁸ Võrdluseks Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. aprilli 2012. a otsus asjas nr [3-4-1-25-11](#) (p 35, p 37); Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 06 aprilli 2021.a otsus asjas nr [5-20-12](#) (p 57).

⁹ PS kommenteeritud väljaanne, § 32 komm. 16. Kättesaadav arvutivõrgus: https://pohiseadus.ee/sisu/3503/paragrahv_32.

¹⁰ Keskkonnaministri 12. septembri 2010.a määruse nr 42 Väike-konnakotka piisielupaikade kaitse alla võtmine ja kaitse-eeskiri § 5 lg 1.

¹¹ PS kommenteeritud väljaanne, § 32 komm. 16. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=37&p=32>.

võimalda kinnisasja sihtotstarbeliselt kasutada. Seega formaalselt on kaebaja kinnisasja omanik, kuid sisuliselt on omand sundvõõrandatud (nn *de facto* *sundvõõrandamine*). Halduskohus on selle asjaolu õigesti tuvastanud.

2.2.6. Riigikohus on rõhutanud, et omandipõhiõiguse riive on PS §-s 32 sätestatud õigusliku positsiooni igasugune kitsendamine ja omanikule varalise kaotuse põhjustamine.¹² Kinnisasja *de facto* sundvõõrandamine riivab seega omandipõhiõigust. Riigil on PS § 32 lg 1 teise lause alusel kohustus tagada omanikule kohene ja õiglane hüvitis *de facto* sundvõõrandamise olukorras, sh ka juhul, kui kinnisasjale kehtestatud looduskaitseelised piirangud jätaavad omaniku peaaegu täielikult ilma oma omandiõiguse teostamise võimalusest. Sarnaselt on ka kaebajal õigus PS §-st 32 tuleneva omandipõhiõiguse riive tõttu õigus kohasele ja õiglasele hüvitisele.

2.2.7. Kaebaja rõhutab, et ei sea kahtluse alla looduskaitse olulisust ega kritiseeri seda, milliseid loodusväärtusi või mis ulatuses on otsustatud kaitsta. Käesolevas vaidluses on küsimus selles, kuidas looduse kaitsmisel tagada õiglaselt kinnisasjaomanike õigused. Omandikitsendus võib olla ka *de facto* sundvõõrandamine, see sõltub kitsenduste ulatusest ja mõjust kinnisasja omanikule. Ka Keskkonnaamet on käesolevas asjas 20. aprillil 2021.a esitatud seisukohas (lk 2 keskel) möönnud omandiõiguse säilimise taseme varieeruvust sõltuvalt kehtestatud piirangute rangusest. Kui kinnisasjale seatud looduskaitseelised piirangud välistavad omanikul kinnisasja kasutamise ja käsutamise, on tegemist *de facto* sundvõõrandamisega ja riigi poolt sellise kinnisasja omandamisel makstav hüvitis peab vastama turuväärtusele. Kehtiv regulatsioon ja selle alusel kujunenud praktika ei taga kinnisasjaomanikule turuväärtusele vastavat hüvitist ning see ei ole põhiseaduse vaimu ja mõttega kooskõlas.

2.3. Regulatsiooni põhiseaduspärasus

Kooskõla puhul põhiseadusega saab eristada formaalset ja materiaalselt kooskõla.¹³ Formaalne kooskõla tähendab kinnipidamist põhiseaduse pädevus-, menetlus- ja vormieeskirjadest ehk õigusakti vastuvõtmise, kehtestamise ja avaldamise eeskirjadest. Materiaalne kooskõla tähendab sisulist kooskõla nii põhiseaduse vaimu kui ka sättega. Riivel peab olema põhiseaduse mõtte ja sättega kooskõlaline legitiimne põhjus ning rakendatud abinõud peavad olema proportsionaalses kooskõlas taotletava eesmärgiga.¹⁴ PS § 11 lubab põhiõigusi piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega. Piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratatavate õiguste ja vabaduste olemust. See tähendab, et põhiõiguse riivel peab olema põhiseadusega kooskõlas olev (legitiimne) eesmärk ning riive peab selle saavutamiseks olema proportsionaalne.¹⁵ Omandipõhiõiguse riive peab olema formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.

2.3.1. Formaalne põhiseaduspärasus

2.3.1.1. Kaebaja rõhutab kordavalt, et ei sea kahtluse alla looduskaitse olulisust ega kritiseeri seda, missuguseid loodusväärtusi või mis ulatuses on otsustatud kaitsta. Küsimus on kinnisasjaomanikele tasumisele kuuluva hüvitise suurus.

¹² Riigikohtu üldkogu 31. märtsi 2011.a otsus kohtuasjas nr [3-3-1-69-09](#) (p 57).

¹³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 06. märtsi 2002.a otsus kohtuasjas [3-4-1-1-02](#) (p 14).

¹⁴ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja –vabaduste kaitse. Juura, 2004. lk 270.

¹⁵ Riigikohtu põhiseaduse järelevalve kolleegiumi 06. aprilli 2021.a otsus kohtuasjas nr [5-50-12](#) (p 61).

2.3.1.2. LKS § 20 lg 1 kohaselt omandab riik kinnisasja „väärtusele vastava tasu eest“. Kaebaja nõustub õiguskantsleriga, et vaatamata seaduse ja selle seletuskirja vastuolulisusele, on seadusandja eelduslikult pidanud silmas turuväärtust. Olemuslikult on tegemist looduskaitsete piirangute kehtestamisega omanikule tekitatud kahju hüvitamisega.

2.3.1.3. Kehtiva korra kohaselt on hüvitamisele kuuluva väärtuse kindlaksmääramine LKS § 20 lg 3 alusel blanketselt delegeeritud täitevvõimule. Kaebaja on seisukohal, et regulatsioon on formaalselt põhiseadusega vastuolus, kuna puudub täpne, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses olev volitusnorm. Arvestades kaebaja kinnisasja suhtes rakendatud piirangute intensiivset mõju kaebaja omandiõigusele, on hüvitise suuruse määramise täitevvõimule delegeerimine lubamatu. Sarnaselt on Riigikohus varasemas praktikas pidanud lubamatuks kohtumenetluses tekkinud kulude hüvitamise otsustuse delegeerimist täitevvõimule.¹⁶

2.3.1.4. PS § 3 lõike 1 esimese lause kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sellest sättest tulenevalt peab põhiõiguste seisukohalt olulisi küsimusi reguleerima seadusandja (parlamendireservatsiooni ehk olulisuse põhimõte) ja põhiõiguste riivel olema seaduslik alus (seadusliku aluse nõue).¹⁷ PS § 3 lõike 1 esimesest lausest tulenevalt on seadusandja pädevuses oleva küsimuse delegeerimine täitevvõimule ja täitevvõimu sekkumine põhiõigustesse lubatud üksnes seaduses sätestatud ja põhiseadusega kooskõlas oleva delegatsiooninormi (määrusandlusvolituse) alusel. Põhiseadusega on vastuolus nii põhiseadusvastase delegatsiooninormi alusel antud määrus, kui ka ilma delegatsiooninormita antud või sellega vastuolus olev määrus.¹⁸

2.3.1.5. Täiendavalt on Riigikohus varasemalt¹⁹ leidnud, et sundvõõrandamine kui põhiseaduse §-s 32 sätestatud omandi põhiõiguse kandja täielik või osaline ilmajätmine omandist on väga intensiivne omandiõiguse piirang, mille puhul põhiseadus sätestab kvalifitseeritud seadusereservatsiooni. Sellest tulenevalt võib omandiõiguse riivet pidada oluliseks küsimuseks PS § 3 lg 1 esimeses lauses väljendatud parlamendireservatsiooni mõttes.

2.3.1.6. Kuivõrd *de facto* sundvõõrandamine on omandipõhiõigust intensiivselt riivav küsimus, siis kohaldub sellele PS § 3 lg-st 1 tuleneb parlamendireservatsioon. Sundvõõrandamist ei saa lahus vaadelda selle eest ette nähtud õiglasest ja kohesest hüvitusest. Kui sundvõõrandamisele kohaldub parlamendireservatsioon, kohaldub see ka hüvitusele. Kaebaja on seisukohal, et hüvituse määramise aluseks olevat meetodikat ei saa delegeerida täitevvõimule (vähemalt mitte sedavõrd blanketse normi alusel, kui seda on LKS § 20 lg 3), mistõttu on vaidlusalune Vabariigi Valitsuse 08. juuli 2004.a määrus nr 242 PS § 3 lg-st 1 ja PS §-st 32 tulenevalt vastuolus põhiseadusega.

2.3.2. Materiaalne põhiseaduspärasus

2.3.2.1. Kaebaja jääb menetluses korduvalt avaldatud seisukohale, et *de facto* sundvõõrandamisel peab olema tagatud PS § 32 lg-st 1 tulenev õiglane ja kohene hüvitis, st turuväärtusega vastavuses olev hüvitis. Praegune regulatsioon seda ei taga. Käesolevas

¹⁶ Riigikohtu üldkogu 26. juuni 2014.a määrus kohtuasjas nr [3-2-1-153-13](#) (p 73-76).

¹⁷ Riigikohtu põhiseaduse järelevalve kolleegiumi 06. aprilli 2021.a otsus kohtuasjas nr [5-50-12](#) (p 62).

¹⁸ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 18. mai 2015. a otsus asjas nr [3-4-1-55-14](#) (p 46); Riigikohtu põhiseaduse järelevalve kolleegiumi 06. aprilli 2021.a otsus asjas nr [5-50-12](#) (p 63).

¹⁹ Riigikohtu üldkogu 18. märtsi 2005.a otsus asjas nr [3-2-1-59-04](#) (p 15).

halduskohtumenetluses läbi viidud võrdluses selgus, et enampakkumisel võõrandatud kinnistute hind oli 1,49 kuni 2,31 korda (keskmiselt 1,96 korda) kõrgem, kui samade kinnistute hind arvatuna Vabariigi Valitsuse 08. juuli 2004.a määruse nr 242 alusel. Seega ei taga kehtiv looduskaitseliste piirangutega maa omandamise kord omandist ilma jäänud isikutele õiglast, s.o turuhinnale vastavat hüvitist.

2.3.2.2. PS § 32 lg 1 teise lausega võib olla kooskõlas ka väiksem hüvituse, kui täielik hüvitamine oleks erandlike asjaolude tõttu ebaõiglane. Need erandid peavad olema väga hästi põhjendatud ning praegusel juhul erandlikke asjaolusid ei esine. Kaebaja jääb seisukohale, et isegi kui esineks erandjuhtum, peaks selline otsustus, arvestades riive tõsidust, olema reguleeritud seaduses, mitte sellest madalamal asuvatel õigusaktides või haldusorgani otsustuses.

2.3.2.3. Nagu eelnevalt märgitud, jagunevad omandipõhiõiguse riived sõltuvalt mõjutuse intensiivsusest kaheks, omandikitsendus ja sundvõõrandamine (sh *de facto* sundvõõrandamine). LKS § 20 ei erista kinnisasjaomanikule hüvitise määramist sõltuvalt piirangu intensiivsusest, mis on vastuolus põhiseadusega. Kehtiva regulatsiooni kohaselt toimub mõlemal juhul hüvitise määramine LKS § 20 lg 2² ning lõike 3 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 08. juuli 2004.a määruse 242 kohaselt. Selline hüvitise määramise viis ei taga aga *de facto* sundvõõrandamisel PS § 32 lg-st 1 tulenevat õiglase ja kohese hüvitise tasumise kohustuse täitmist.

2.3.2.4. Õiguskantsler on 20. aprilli 2021.a seisukohas (p 21) asunud seisukohale, et probleemi aitab lahendada erakorraline hindamine, mis on ette nähtud LKS § 20 lõike 2² teises lauses. Praktikas see paraku ei toimi. Kaebaja nimelt tegi 28. jaanuaril 2019.a Keskkonnaametile ettepaneku, et tellib omal kulul Kullajõe katastriüksuse väärtuse hindamise, kuna Vabariigi Valitsuse määruse alusel arvatud hind ei vastanud turuväärtusele (Tallinna Halduskohtule esitatud kaebuse lisa 5 punkt 7). Keskkonnaamet keeldus sellest 03. märtsil 2019.a (kaebuse lisa 6), selgitades, et erakorralist hindamist saab rakendada vaid siis, kui metsaga kinnisasja väärtuse määramisel ei oma kasvava metsa väärtus olulist tähtsust ja piirkonna turusituatsioonist lähtuvalt ei kajasta maa maksustamishind selle piirkonna turuhinda. Kaebaja on seisukohal, et mitte ühtegi tõlgendamisreeglit rakendades ei ole võimalik üle saada sellest, et seaduses on erakorraline hindamine rakendatud vaid väga üksikute ja erandlike juhtumite korral. LKS ei võimalda viidatud täiendavat hindamist juhul, kui pooled ei jõua kinnisasja omandamisel võõrandajale makstava hüvitise suuruses kokkuleppele (isegi mitte siis, kui ekspertiis korraldada kokkuleppel ja metsaomaniku kulul). Seega ei ole ka LKS § 20 lg 2² teise lause kohaselt võimalik tagada PS § 32 lõikest 1 tuleneva õiglase hüvitise määramist, kuivõrd erakorraline hindamine on ette nähtud üksnes juhtudeks, mil kinnisasjal asuv mets ei oma kinnisasja väärtuse määramisel olulist tähtsust.

2.3.2.5. Kaebaja jääb menetluses varasemalt esitatud kriitika juurde puutuvalt Vabariigi Valitsuse 08. juuli 2004.a määruse nr 242 § 7² alusel kehtestatud metoodikat. Metoodika ei ole ajakohane ega anna tulemuseks kinnisasja turuväärtust. Erinevalt õiguskantslerist on kaebaja veendunud, et lüngad looduskaitseliste piirangutega kinnisasjade omandamise menetluses on liialt suured, et neid tõlgendamise teel ületada õigusselguse põhimõttega vastuollu minemata. Kehtiv regulatsioon ei erista looduskaitseliste piirangute tagajärjel tekkivat omandikitsendust *de facto* sundvõõrandamisest ega nende puhul hüvitise arutamist.

III Menetluslikud küsimused

3.1. PSJKS § 48 lg 2 ja TsMS § 226 lg 1 alusel kinnitavad allakirjutanud, et on OÜ Rohe Invest lepingulised esindajad käesoleva põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuasja menetlemisel Riigikohtus.

3.2. Käesolev menetlusdokument on allakirjutanute poolt digitaalallkirjastatuna edastatud elektrooniliselt Riigikohtule (kantselei@riigikohus.ee).

*/allkirjastatud digitaalselt/
Margus Lentsius*

*/allkirjastatud digitaalselt/
Geidi Sile*