

Kahju hüvitamist reguleerivate normide kohaldamine haldusasjades (Riigikohtu halduskolleegiumi praktika põhjal)

10. oktoober 2007. a.

Käesolev ülevaade on koostatud täiendavalt 12. juuni 2006. a. analüüsile "Eraõiguse normide rakendamine Riigikohtu halduskolleegiumi praktikas". Nimetatud analüüsis on muu hulgas käsitletud ka kahju hüvitamise kaasuseid kui üht olulisemat juhtumite gruppi, kus eraõiguslik instituut omab märkimisväärset puutumust haldusõigusega ja kus eraõiguse normide subsidiaarse kohaldamise kohustus avalik-õiguslikus suhtes tuleneb otseselt seadusest.¹

12. juuni 2006. a. analüüsis on uuritud Riigikohtu halduskolleegiumi vastavat praktikat seisuga aprill 2006. Käesoleva ülevaate eesmärgiks on esiteks täiendavalt kajastada lahendeid, mis Riigikohus on teinud 2006. ja 2007. aastal. Teiseks on ülevaates veidi põhjalikumalt keskendutud mõningatele eraõiguslikele kahju hüvitamise põhimõtetele (kahju hüvitamise piiramine, kasutuseelise kaotuse arvestamine kahjuna) ja uuritud Riigikohtu praktika põhjal, kas ja kuidas on neid põhimõtteid rakendatud halduskohtu poolt.

Kahju hüvitamise kaasused, mida halduskolleegium on käsitlenud, võib kahjujuhtumile kohaldatavate õigusnormide alusel jaotada kolmeks grupiks:

- juhtumid, mille lahendamisel on kohaldatud ainult TsK sätteid;
- juhtumid, mille lahendamisel on kohaldatud riigivastutuse seadust ja lisaks TsK (RVastS hakkas kehtima 01. 01. 2002. a; seega kohalduvad ajavahemikus 01. 01. 2002 kuni 01. 07. 2002 toimunud kahjujuhtumite puhul samaaegselt RVastS ja TsK sätteid);
- juhtumid, mille lahendamisel on kohaldatud RVastS ja lisaks VÕS sätteid.

Kahjuhüvitise piiramine

RVastS § 7 lg 4 sätestab, et juhul, **kui seadusega pole sätestatud teisiti ja see pole vastuolus avalik-õiguslike suhete olemusega, kohaldatakse avaliku võimu teostamisel tekitatud kahju hüvitamisel lisaks käesolevale seadusele ka eraõiguse kahju hüvitamise sätteid**. Seega on eelkõige kohaldatavad RVastS normid ja subsidiaarsena VÕS sätteid. Sama reegel kehtib ka kahju hüvitamise piiramist reguleerivate normide kohta.

RVastS normiks, mis sätestab vastutuse piiramise alused, on RVastS § 13, mille lg 1 p-de 1-5 kohaselt arvestatakse hüvitise suuruse määramisel:

- kahju tekkimise ettenägematust;
- objektiivseid takistusi kahju ärahoidmisel;
- õiguste rikkumise raskust;
- eraõiguses sätestatud piiranguid seoses kannatanu osaga kahju tekitamisel;
- muid asjaolusid, millest tulenevalt kahju hüvitamine täies ulatuses oleks ebaõiglane.

Seega tehakse avalik-õiguslikus suhtes tekitatud kahju hüvitamise ulatus kindlaks eelkõige nimetatud asjaolude kaalumise teel.

¹ Vt lähemalt: "Eraõigusnormide kohaldamine Riigikohtu halduskolleegiumi praktikas", alajaotus 2.1.1.2.

Eraõiguslikus suhtes tekitatud kahju puhul võib tuua välja alljärgnevad hüvitise piiramise põhimõtted:

- **kahju ettenähtavus** (VÕS § 127 lg 3);
- **normi (kohustuse) eesmärk** (VÕS § 127 lg 2);
- **kasu maha arvamise põhimõte** (VÕS § 127 lg 5: Kahjuhüvitisest tuleb maha arvata igasugune kasu, mida kahjustatud isik sai kahju tekitamise tagajärjel, eelkõige tema poolt säästetud kulud, välja arvatud juhul, kui kasu mahaarvamine oleks vastuolus kahju hüvitamise eesmärgiga);
- **kahjustatud isiku osa arvestamine kahju tekkimisel** (VÕS § 139 lg 1 ja 2: Kui kahju osaliselt tekkis kahjustatud isikust tulenevatel asjaoludel või ohu tagajärjel, mille eest kahjustatud isik vastutab, vähendatakse kahjuhüvitist ulatuses, milles need asjaolud või oht soodustasid kahju tekkimist. Sama põhimõtet kohaldatakse ka juhul, kui kahjustatud isik jättis kahju tekitaja tähelepanu juhtimata ebatavaliselt suurele kahju tekkimise ohule või jättis kahju tekkimise ohu tõrjumata või jättis tegemata toimingut, mis oleks tekkinud kahju vähendanud, kui kahjustatud isikult võis seda mõistlikult oodata);
- **muude asjaolude arvestamine ehk nn juhtumikohane õiglus** (VÕS § 140 lg 1: Kohus võib kahjuhüvitist vähendada, kui kahju hüvitamine täies ulatuses oleks kohustatud isiku suhtes äärmiselt ebaõiglane või muudel põhjustel mõistlikult vastuvõtmatu. Seejuures tuleb arvestada kõiki asjaolusid, eelkõige vastutuse iseloomu, isikutevahelisi suhteid ja nende majanduslikku olukorda, sealhulgas kindlustuse olemasolu).

Kui võrrelda RVastS-s ja VÕS-s sätestatud kahjuhüvitise piiramise põhimõtteid, siis ilmneb, et üldprintsiibid peaksid paljuski olema sarnased. Näiteks viitab RVastS § 13 p 4 sisuliselt VÕS §-le 139 lg 1, mille kohaselt vähendatakse kahjuhüvitist, kui kahju osaliselt tekkis kahjustatud isikust tulenevatel asjaoludel või ohu tagajärjel, mille eest kahjustatud isik vastutab.

RVastS § 13 lg 1 p 5, mille kohaselt arvestatakse hüvitise suuruse määramisel ka "muid asjaolusid", on omakorda analoogne VÕS §-ga 140 lg 1 ("Kohus võib kahjuhüvitist vähendada, kui kahju hüvitamine täies ulatuses oleks kohustatud isiku suhtes äärmiselt ebaõiglane või muudel põhjustel mõistlikult vastuvõtmatu."). Seega võib eelnevast teha järelduse, et kahju hüvitamise piiramise aluseks olevate asjaolude kataloog on RVastS-s ja VÕS-s kujundatud sarnase, kuid mitte täiesti identsena.

Kahju ettenähtavus

Riigivastutuse seaduse eenõu seletuskirja kohaselt kujutab riigivastutus endast deliktiõigusliku kahju hüvitamise sõsarinstituuti. Üheks kahju hüvitamise ulatust piiravaks eraõiguslikuks põhimõtteks on kahju ettenähtavuse reegel, mis on väljendatud VÕS §-s 127 lg 3. Viidatud norm sätestab: **Lepingulist kohustust rikkunud lepingupool peab hüvitama üksnes kahju, mida ta nägi rikkumise võimaliku tagajärjena ette või pidi ette nägema lepingu sõlmimise ajal, välja arvatud juhul, kui kahju tekitati tahtlikult või raske hooletuse tõttu.** Seega kehtib eraõiguses selge põhimõte, et ettenähtavuse reegel on küll kohaldatav kahju hüvitise piirajana lepingulises suhtes, kuid mitte lepinguvälises suhtes. Ettenähtavuse reegli algidee seisneb selles, et pooltel peab lepingu sõlmimise hetkel olema võimalik ette kalkuleerida ja hinnata lepinguga võetavaid riske ja sellest tulenevat võimalikku

vastutust.² Eelnevalt lähtuvalt võib küsida, kuidas on ettenähtavuse põhimõtte kohaldatav RVastS alusel esitatud kahju hüvitamise nõuete suhtes. Kuna RVastS-s reguleerib seda küsimust erinorm (RVastS § 13 lg 1 p 1), siis on ettenähtavuse reegel kahju hüvitamise piiramise aluseks ka riigivastutuse korral, vaatamata sellele, et olemuslikult on tegemist lepinguvälise kahju hüvitamise instituudi analoogiga. Ja kuna erinevalt muudest lepinguvälise kahju hüvitamise nõuetest on riigivastutuse korral kahjuhüvitise piiramise aluseks ka kahju ettenähtavus, saavad halduskohtud otsuste tegemisel teatud määral juhendada ka Riigikohtu tsiviilkolleegiumi vastavast praktikast.

Ühe näitena, kus tsiviilkolleegium on oma otsuses käsitlenud ettenähtavust kui kahjuhüvitise piiramise alust, võib tuua RKTko 30. 11. 2006 nr 3-2-1-125-06. Otsuse punktis 18 on Riigikohus esitanud alljärgneva analüüsi kahju hüvitamise kohustuse kindlakstegemiseks: "*Hinnates tsiviilkoodeksi järgi kostja süüid rikkumises, tuleb hinnata nii rikkumise tagajärje võimalikku ettenähtavust kostja poolt kui ka kostjalt eeldatava hoolsuse nõuete rikkumist. Asja uuel läbivaatamisel tuleb seega mh hinnata, milliseid tagajärje kostja võis või pidi ette nägema pangakaardi ja PIN-koodi kaotsimineku võimaliku tagajärjena. [---] Kolleegiumi arvates saab kostja kohustuste rikkumist lugeda süüliseks vaid siis, kui kostja pidi ette nägema, et kaardi ja PIN-koodi kaotsimineku tagajärjeks võib olla nende kasutamine selliselt, et sellega tekib kahju hagejale, st kui ta pidi ette nägema võimalust, et kaardi vahendusel on võimalik võtta kontolt välja rohkem raha, kui seal tegelikult on, mh krediidina. Kui tegemist oli deebetkaardiga, mida sai kasutada üksnes kontol oleva raha ulatuses, võis n-ö keskmine inimene kolleegiumi arvates kaardi ja PIN-koodi kaotuse tagajärjena ette näha üksnes seda, et kaarti kasutades võib ta ilma jääda kontol olevast rahast. Seda saab mh järeldada lepingu p-st 7, milles nimetatud kaardi valdaja kohustuste kaitse-eesmärgiks on kolleegiumi arvates esmajoones kostja enese kaitse ning hageja vastutuse võimalik piiramine kaardi õigusvastase kasutamisega kostjale tekitatud kahju eest.*" Nimetatud kaasuse puhul tuleb silmas pidada seda, et vaidluse aluseks olev õigussuhe tekkis 1996. a., seega enne VÕS jõustumist ja sellest tulenevalt on ettenähtavust hinnatud mõnevõrra teisest vaatenurgast (sellele on antud tähendus kahju tekitaja süü hindamisel). Kuid ettenähtavuse kriteerium on iseenesest sisustatud sarnaselt VÕS-s sätestatud põhimõtetega.

Kahju ettenähtavuse tähendust (sealhulgas selle laiemat tähendust, mis seondub süüküsimusega ja väljub kitsalt lepinguliste võlasuhete valdkonnast) on Riigikohtu tsiviilkolleegium selgitanud ka oma 26. septembri 2006. a. otsuses nr 3-2-1-53-06, märkides otsuse p-s 13 järgnevat: "*Kuigi VÕS § 127 lg 3 ei kohaldu deliktalise vastutuse juhtudel, võib kahjuliku tagajärje ettenähtavus õigusvastase teo toimepanemise ajal omada tähtsust delikti üldkoosseisul põhineva (s.o süülise) vastutuse korral (VÕS §-d 1045-1050). Nimelt saab õigusvastase teo toimepannud isik vastutusest vabanemiseks VÕS § 1050 lg 1 ja 2 järgi muu hulgas tõendada, et talle ei saa hooletut käitumist ette heita, kuidas mõistlikult võttes ei olnud tal võimalik ette näha põhjuslikku seost oma teo ja kahju vahel.*"

Halduskohtumenetluses läbi vaadatud asjades ei ole Riigikohus kahju hüvitamise kaasustes kahju ettenähtavuse reeglit kui kahju hüvitise piiramise alust kohaldanud. Ka ringkonnakohtute lahendites ei ole KIS-i andmetel haldusasjades kahju ettenähtavus kui hüvitise piiramise alus kõne all olnud. Mõistet "ettenähtavus" on halduskohtumenetluses seostatud pigem selle termini avalik-õiguslike aspektidega – näiteks viidatakse lahendites "kohtumenetluse ettenähtavuse" reeglile, millega seondub üllatusliku menetluse keeld, samuti on kõne all olnud "õiguslike muudatuste ettenähtavus" ja seda koos õigusselguse mõistega.³ Kokkuvõtteks võib märkida, et kuna ettenähtavuse õigusteoreetiline kontseptsioon põhineb

² Varul, P., Kull, I. et al. Võlaõigusseadus I. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2006, § 127, komm 4.7.

³ Vt RKHko 05.10. 2006 nr 3-3-1-33-06.

rohkem lepingulisel suhtel, siis jäävad riigivastutuse korral mitmed küsimused siiski lahtiseks. Muuhulgas on küsitav, mida saab haldusakti või –toimingu puhul lugeda ettenähtavaks tagajärjeks ja kas näiteks vara turuhinna tõus võib olla selliseks tagajärjeks või mitte. Tõlgendamine toimub sellisel juhul ilmselt ka avalik-õiguslike suhete iseloomu arvesse võttes.⁴

Normi või kohustuse eesmärk

Erinevalt ettenähtavusest, mis on RVastS-s otseselt nimetatud kahju hüvitise piiramise alusena, ei ole seaduses selgelt sätestatud, kuid võrd on koos RVastS-ga kohaldatav normi eesmärgi teooria ehk VÕS § 127 lg 2, mille kohaselt kahju ei kuulu hüvitamisele ulatuses, milles kahju ärahoidmine ei olnud selle kohustuse või sätte eesmärgiks, mille rikkumise tagajärjel kahju hüvitamise kohustus tekkis. Eelneva arutelu pinnalt võib püstitada küsimuse, kuid võrd on üldse välja kujunenud kindlad seisukohad selle kohta, kust läheb riigivastutuse korral eraõigusliku kahju hüvitamise normide subsidiaarse kohaldamise piir ja kas näiteks VÕS § 127 lg 2 on RVastS alusel esitatavates nõuetes kohaldatav norm. Põhjendus, miks vastav norm ei peaks olema kohaldatav, saaks käesoleva ülevaate autori arvates tuleneda vaid avalik-õiguslikest argumentidest ja tugineda väitele, et vastava põhimõtte rakendamine oleks vastuolus avalik-õigusliku suhte olemusega. Eraõiguslikus vaidluses kuulub antud sätte kohaldamisele eelkõige (kuid mitte ainult) deliktiõiguslike kahju hüvitamise nõuete lahendamisel. Seega tuleb ilmselt asuda seisukohale, et tulenevalt RVastS §-st 7 lg 4 **kuulub VÕS § 127 lg 2 kohaldamisele ka avalik-õiguslikes kahju hüvitamise kaasustes**. Normi (kohustuse) eesmärgi hindamist kahju hüvitise piiramise üle otsustamisel tuleks üldjuhul pidada avalik-õigusliku suhte olemusega kooskõlas olevaks.

Ühe näitena Riigikohtu halduskolleegiumi kahju hüvitise piiramise temaatikat käsitlevatest viimase aja lahenditest võib tuua **24. mai 2007. a. otsuse nr 3-3-1-10-07**, milles oli tegemist juhtumiga, kus kaebajale kahju tekitanud **õigusvastaseks tegevuseks oli krundi ja sellel asuvate ehitiste tagastamise kohta õigusvastase haldusakti vastuvõtmine** ÖVVTK komisjoni poolt. Kaebuses leiti, et kui hoonet ei oleks õigusvastaselt tagastatud, oleks kaebaja saanud erastada eluruumi (ühe korteri) vaidlusaluses elamus. Kohtuvaidluse ajaks oli elamu edasi müüdnud kolmandale isikule, renoveeritud ning korteri erastamine ei olnud enam võimalik. Kaebajale tekitati väidetavalt kahju, mis seisnes **saamata jäänud tulus**, s.o renoveerimata korteri turuhinnas 1 320 000 kr, millest tuli maha arvestada eluruumi erastamiskulud 19 208 kr ja hoone omaniku poolt kompenseeritud 80 500 kr. Kahju hüvitisena nõutav kogusumma oli 1 220 292 krooni. Kohaldatavateks õigusnormideks olid antud juhul TsK kahju hüvitamist reguleerivad sätted, sest vaidlusalune haldusakt võeti vastu 1995. aastal.

Kohtud asusid antud küsimuses erinevatele seisukohtadele. Halduskohus leidis, et kaebaja oli subjektiivsusest ja vara tagastamisest teadlik juba 1996. aastal ning tal oli võimalik väidetud kahju ära hoida linnakomisjoni otsuse ja linnavalitsuse korralduse õigeaegse vaidlustamisega, ent ta ei teinud seda. Ta küll esitas 9. veebruaril 1999 kaebuse halduskohtule, kuid jättis kaebuse puudused kõrvaldamata, mistõttu kaebus tagastati läbivaatamatult. Kaebuse tagastamise määrust kaebaja ei apelleerinud. Samuti märkis halduskohus, et tuvastatud ei ole

⁴ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 26. septembri 2006. a. otsuses nr 3-2-1-53-06 märgitakse, et "VÕS § 127 lõiked 2 ja 3 võimaldavad jätta tähelepanuta lepingulise kohustuse rikkumise negatiivsed tagajärjed, mis on küll põhjuslikus seoses lepingu rikkumisega, kuid on **mõistliku inimese seisukohalt vaadates erakordsed**. Seda põhjusel, et selliste tagajärgede ärahoidmine ei saanud eeldatavasti olla lepingulise kohustuse eesmärgiks ning seega ei olnud rikkujal neid tagajärgi ka võimalik ette näha." Riigivastutuse korral võib siinkohal püstitada näiteks küsimuse haldusasutuse või ametniku hoolsusstandardist ja küsida, kas see, mis võib olla erakordne lepingulises suhtes, saab olla erakordne ka hoolsa ja hea haldusega kooskõlas toimiva haldusasutuse jaoks.

vastustajate süü kaebaja väidetud kahju tekkimises ning et käesoleva haldusasja raames ei saa tagasiulatavalt ümber lükata subjektiivsust ega eksperthinnanguga tuvastatud asjaolu, et vara oli säilinud endisel individualiseeritaval kujul.

Ringkonnakohus tühistas halduskohtu otsuse, rahuldab kaebus osaliselt ja mõistis Tallinna linnalt kaebaja kasuks välja 590 600 krooni. Ringkonnakohus leidis, et kahju hüvitamise kohustus on olemas, krundi tagastamine oli õigusvastane ning kaebaja ei minetanud kahju hüvitamise õigust haldusaktide vaidlustamata jätmisega RVastS § 7 lg 1 alusel. Nimetatud seadus kehtestati alles 1. jaanuaril 2002. a. **Kahju tekkimise ajal kehtinud TsK alusel tuli kahju hüvitamise nõude lahendamisel arvestada, kas kahjukannataja on teinud omapoolselt mõistlikult vajaliku, et kahju ära hoida või vähendada, seejuures võimaldasid TsK §-d 229 ja 462 lg 1 kahjuhüvitisest keelduda, kui kannatanu raske ettevaatamatus soodustas kahju tekkimist.** Ringkonnakohus ei leidnud, et kaebaja oleks jätnud kasutamata võimaluse mõistlike abinõudega kahju tekkimist vältida. Riigikohus tühistas ringkonnakohtu otsuse ja saatis asja tagasi uueks läbivaatamiseks ringkonnakohtusse, märkides, et asjas ei pruugi olla õigesti tuvastatud, kes oli ehitiste tagastamise hetkel eluruumi erastamise õigustatud subjektiks ehk kellel oleks olnud õigus kõnealust eluruumi erastada juhul, kui tagastamise asemel oleks toimunud erastamine. Kuna neid asjaolusid ringkonnakohtus ei käsitletud, siis ei saanud ka Riigikohus ise lõplikku otsust teha. Halduskolleegium viitas juba varasemalt (8.11. 2002. a.) tehtud lahendile nr 3-3-1-53-02, mille kohaselt **tuleb kohtul taotletavat hüvitist vähendada nii mitu korda, kui palju olnuks realselt erastamisõigust omavaid isikuid.** Kuid Riigikohus nõustus seisukohaga, et käesolevas asjas ei ole kaebaja kaotanud õigust nõuda kahju hüvitamist ja et kahju arvutamisel on lähtealuseks vara turuhind.

Samuti võttis halduskolleegium antud juhtumit lahendades seisukoha kaebaja poolt ringkonnakohtus esitatud nõude suurendamise avalduse kohta (kaebaja esitas ringkonnakohtusse taotluse suurendada kahjuhüvitist kaks korda seoses kinnisvarahindade tõusuga, mille ringkonnakohus jättis rahuldamata). Riigikohus leidis, et nõutava kahjuhüvitise suurendamine apellatsioonimenetluses, **kui selleks esinevad vajalikud alused**, on kooskõlas kahju hüvitamise eesmärgiga. VÕS § 127 lg 1 järgi on kahju hüvitamise eesmärk isiku asetamine olukorda, mis on võimalikult lähedane olukorrale, milles ta oleks olnud, kui kahju hüvitamise kohustuse aluseks olevat asjaolu ei oleks esinenud. Riigikohtu halduskolleegium asus seisukohale, et asjast ilmajäämise puhul tähendab see eeskätt seda, et isikule tuleks asja väärtus hüvitada kohtuotsuse tegemise aja seisuga, mis võimaldaks isikul uuesti soetada samaväärse vara (vt ka 18. juuni 2006. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-33-02). Kaebaja esindaja põhjendas ringkonnakohtus hüvitise kahekordistamist just asjaoluga, et algselt nõutud hüvitise suurus põhines aastaid tagasi tellitud eksperdiarvamusel ning et ringkonnakohtu istungi ajaks olid hinnad vanalinnas vähemalt kahekordistunud. Kolleegium leidis, et **kui nõude sellist suurendamist kohtumenetluse käigus mitte võimaldada, siis ei ole võimalik olukorras, kus vastava vara hinnad on vahepeal tõusnud, kahju hüvitamise eesmärki saavutada.**

Põhimõtet, mille kohaselt kahjuhüvitise kindlaksmääramise hetkeks, s.o. hetkeks, mille seisuga otsustatakse kahju suurus, on üldreeglina kohtuotsuse tegemise aeg, kinnitab ka tsiviilkolleegiumi praktika (RKTKo 3-2-1-14-00), samuti halduskolleegiumi varasem praktika (RKHKo 3-3-1-27-04). Samas tekib eelnimetatud juhtumi puhul küsimus, kas näiteks RVastS § 11 p 1 kohaldamisel oleks ettenähtavuse kriteerium saanud olla aluseks hüvitise vähendamisel. On ju tsiviilkolleegium sisuliselt viidanud ettenähtavuse argumendi seotusele süü küsimusega.

Kahjustatud isiku kohustus kahju vähendada, põhjusliku seose problemaatika

Haldusasjas nr 3-3-1-50-06, milles Riigikohtu halduskolleegium tegi otsuse 19. oktoobril 2006. a., oli kaebuse kohaselt õigusvastaseks teoks Riigimetsa Majandamise Keskuse õiguseelneja poolt ebaseaduslikult väljastatud raieluba kaebajale tagastamisele kuuluval maal asuva metsa suhtes. Nii halduskohus kui ka ringkonnakohus jätsid kahju hüvitamise nõude rahuldamata. Ringkonnakohus tõi oma otsuses kahju hüvitamise nõude rahuldamata jätmise põhjendustena välja järgmised asjaolud.

- Kuigi võib eeldada, et ilma raieloata ei oleks kahju tekkinud, ei ole tõendatud kahju tekkimine just raieloa tagajärjel. Kuna vaidlusalune maatükk asus enne õigusvastast võõrandamist mitme talu ühismaal, ei olnud kaebajal õigust nõuda just selle metsamaa tüki tagastamist.
- **Kaebaja jättis teadlikult kasutamata tal olnud reaalse võimaluse kahju ärahoidmiseks, eesmärgiga vältida tema ja valla vahelise konflikti lahenemist, esitades hiljem kahjunõude lageraie eest.** Kahju vältimise asemel asus kaebaja teadlikult vältima olukorda, kus tal ei oleks kahju tekkinud. Vastustaja väitel **nõudis kaebaja järjekindlalt just vaidlusaluse maatüki tagastamist, ehkki ta oli teadlik sellel toimunud lageraiest.** Selle üle, et kaebaja sai juba tagastamismenetluse ajal lageraiest teada, ei ole vaidlust. Teise vähemalt samaväärse maa tagastamise korral ei oleks kaebaja jäänud ilma tulust, mille hüvitamist ta nüüd nõuab. Kaebaja on sekkunud sündmuste kulgemisse viisil, mis välistab põhjusliku seose raieloa ja kahju vahel. Põhjusliku seose puudumise tõttu puudub alus kahju hüvitamiseks ning vajadus kahju suuruse tuvastamiseks. Seega asus ringkonnakohus seisukohale, et raieloa väljastamine oli õigusvastane ning möönis ka kahju tekkimist, kuid leidis, et isik jättis ise kasutamata võimaluse kahju vältimiseks ning seetõttu kahju talle hüvitamisele ei kuulu. Ringkonnakohus pidas kaebajale etteheidetavaks käitumiseks seda, et viimane ei nõustunud mõne muu maatüki tagastamisega esialgse kinnistu asemel. Teise (sisuliselt kahju vältiva) maatüki reaalse saamise võimalus antud asjas oli tõendatud.

Riigikohus aga tugines käesolevat kohtuasja lahendades eelkõige kaebaja subjektiivsele õigusele ja leidis, et *"[m]aa tagastamisel Eesti Vabariigi omandireformi aluste seaduse ja Maareformi seaduse alusel on tagastamise üheks põhieesmärgiks endistele omanikele või nende õigusjärglastele selle maa tagastamine, mis oli isikute omandis õigusvastase võõrandamise ajal. Sellest eesmärgist tuleneb nõue, et maa tagastataks võimalikult endistes piirides. [...] kaebaja] ei ole maa endistes piirides tagastamist nõudes osalenud endale kahju põhjustamises. Kehtivast õigusest tulenevalt saab omandireformi õigustatud subjekt nõuda eeskätt maa tagastamist enda õiguseellastele kuulunud maa piirides ning seda V. S. ka tegi. Õiguseellastele kuuluvaks maaks tuleb lugeda ka seda maad, mis ei olnud veel kinnistusraamatusse kantud, kuid mille kohta oli koostatud maakorralduskava. Õigusaktidest ei tulene, et järgides seda seadusest tulenevat õigust, minetab isik oma teise seadusest tuleneva õiguse - õiguse nõuda kahju hüvitamist, kui talle tagastatud maad on õigusvastaselt kahjustatud. Isiku kohustus vältida endale kahju tekkimist ning kahju tekkimisele mitte kaasa aidata ei tähenda seda, et isik peaks selleks loobuma oma teistest samaväärselt kaitstud seaduslikest õigustest."*

Niisugune lähenemine on mõnevõrra erinev eraõiguslikust vaidluse lahendamise loogikast, kus põhimõtteliselt saaks lähtepunktiks samuti olla eeldus, et nõudeõigust omaval isikul on igal juhul olemas võimalus ja õigus oma nõue esitada, et see õigus on nõ võõrandamatu ja et ta saab ise valida, kuidas ta selle maksma paneb. Samal ajal kaaluks kohus eraõiguslikku kaasust lahendades ilmselt ikkagi ka seda, kas ja kuivõrd tuleks kohaldada VÕS § 139 lg 2, mille kohaselt kahju hüvitist võib vähendada ka juhul, **kui kahjustatud isik jättis** kahju

tekitaja tähelepanu juhtimata ebatavaliselt suurele kahju tekkimise ohule või jättis kahju tekkimise ohu tõrjumata või jättis **tegemata toimingu, mis oleks tekkinud kahju vähendanud, kui kahjustatud isikult võis seda mõistlikult oodata**. Võimalik, et lahendi lõpptulemus oleks sama, kuid kaalumisaines oleks VÕS § 139 lg 2 näol ilmselt olemas.

VÕS kommentaaride kohaselt on kahju vältimise ja vähendamise kohustus VÕS §-s 6 sätestatud hea usu põhimõtte väljendus ning üheks oluliseks erandiks kahju täieliku hüvitamise põhimõttest.⁵ Paragrahv 139 kommentaar 4.4. käsitleb seejuures lähemalt kahjustatud isiku kohustust kahju vähendada ja selle kohaselt on tekkinud kahju vähendavad toimingud VÕS § 139 lg 2 mõttes sellised, **mida samasuguses olukorras teeks kahju vähendamiseks mõistlik isik**. Võrdlusena võib siinkohal märkida, et näiteks kaubandussuhetes on peetud mõistlikuks abinõuks asendustehingu tegemist, nt tarnimata tooraine asemele uue tooraine tellimist, et vältida kahju (sh saamata jäänud tulu) tekkimist. Mõnes mõttes saaks ka eelkirjeldatud metsamaa vaidluses pidada asendusmaaga nõustumist analoogseks asendustehingu tegemisega. Kommentaarides on samuti märgitud, et teatud juhtudel võib kahjustatud isiku kahju vähendamise kohustus ulatuda isegi niikaugele, et ta on kohustatud oma teatud õiguste teostamisest loobuma või vastupidi, neid teostama (nt taganema lepingust). Avalik-õiguslikus suhtes aga on eelnevalt viidatud lahendis üksikisiku avalik-õiguslikku laadi subjektiivne huvi kaalunud üles VÕS § 139 lg 2 sätestatud põhimõtte kohaldatavuse: analüüsitud lahendist tuleneva Riigikohtu halduskolleegiumi seisukoha kohaselt kaalub isiku nõude avalik-õiguslik olemus üles kahju vähendamise kohustuse.

Riigikohtu halduskolleegium on varasemates lahendites siiski viidanud ka kahjustatud isiku kohustusele kahju vähendada, näiteks märgitakse 02. novembri 2004. a. otsuses nr 3-3-1-33-04: "*Kannatanu peab võimaluse korral püüdma ära hoida kahju tekkimist, vaidlustades õigeaegselt kahju põhjustava avaliku võimu kandja tegevuse, seega peab kannatanu õigeaegselt vaidlustama kahju tekitava haldusakti või toimingu. Oluline eksimise hea halduse põhimõtete vastu on üheks asjaoluks, mida tuleb arvestada, kui hinnatakse, kas isik on täitnud kahju tekkimise ärahoidmise nõuet piisavalt*" ja 20. juuni 2003. a. otsuses nr 3-3-1-51-03: "*Riigivastutuse seaduse §-st 7 lg 1 tuleneb põhimõte, et kannatanu peab võimaluse korral püüdma ära hoida kahju tekkimist, vaidlustades õigeaegselt kahju põhjustava avaliku võimu kandja tegevuse.*"

Veel üheks lahendiks, kus Riigikohtu halduskolleegium on viidanud kahju hüvitise vähendamise põhimõtetele, on 18. aprilli 2006. a. otsus nr 3-3-1-12-06: "*Üldjuhul on isikul, kellele on tekitatud tervisekahjustus, õigus valida endale sobiv raviasutus. Asjaolu, et isikul olnuks võimalik kasutada mõne muu raviasutuse odavamaid teenuseid, ei anna reeglina kahjuhüvitise vähendamiseks alust. Raviteenuse osutaja valimine välismaalt, võib põhjustada kulutuste olulisel määral suurenemise. Seetõttu peab raviteenuste hankimine väljastpoolt Eestit olema põhjendatud kaalukate argumentidega. Väljastpoolt Eestit raviteenuste hankimise põhjendamatus ei tähenda aga põhjusliku seose puudumist kantud kulutuste ning õigusvastase teo vahel. See annab vaid aluse väljamõistetava kahjuhüvitise vähendamiseks.*"

Kasutuseelise kaotus kui kahju

08. juuni 2006. a. otsuses haldusasjas nr 3-3-1-18-06 on Riigikohtu halduskolleegium **hüvitamisele kuuluva kahju suurust määrates sisustanud mõistet "kasutusõiguse väärtaus"**. Kaasuse asjaolude kohaselt teostati kriminaalasja kohtueelse uurimise käigus äriühingu ruumides läbiotsimine ja võetus ning võeti muu hulgas ära ühingu poolt liisitava sõiduauto registreerimistunnistus. Registreerimistunnistus võeti ära 24. septembril ja tagastati alles 20. novembril, kuigi sisuliselt oli juba varem selge, et politseil puudus õiguslik alus selle

⁵ Varul, P., Kull, I. *et al.* Võlaõigusseadus I. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2006, § 139, komm 1.

enda käes hoidmiseks. Kaebaja leidis, et eeltoodud õigusvastase tegevusega on talle tekitatud varaline kahju, mis seisneb kulutustes, mille eest kaebajal jäi hüve (võimalus kasutada sõidukit) saamata. Sõiduki kasutamine oli registreerimistunnistuse võetuse tõttu takistatud ajavahemikul 24. septembrist kuni 20. novembrini 2002. Selle perioodi kohta tegi kaebaja sõidukiga seoses kulutusi kokku 37 876 krooni (rendimakse 29 922 krooni, kindlustuse tasu 7086 krooni, liikluskindlustuse tasu 707 krooni ning sõiduki aastamaks 161 krooni). Kaebaja leidis, et nimetatud summa on käsitatav kahjuna, mis vastavalt riigivastutuse seaduse §-dele 5 lg 1, 7 lg 1 ja 3, 8 lg 1 ja 17 lg 1 tuleb vastustajalt välja mõista. Tallinna Halduskohus jättis kaebuse rahuldamata. Kohtuotsuse põhjenduste kohaselt ei ole kaebaja poolt kahjuna osundatud maksude ja maksete maksmine põhjuslikus seoses Keskkriminaalpolitsei uurija toiminguga, mis seisnes sõiduki tehnilise passi äravõtmises, isegi juhul, kui nimetatud toiming oli õigusvastane. Samale seisukohale asus antud asjas ka apellatsioonikaebust läbi vaadanud ringkonnakohus.

Riigikohus aga tühistas mõlema alama astme kohtu otsuse ja tegi uue otsuse, millega mõistis välja kahjuhüvitise summas 25 000 krooni. Oma otsuses märkis Riigikohus järgmist: *"Kassaator taotleb õigusvastase võetusega tekitatud kahju hüvitamist, lugedes kahjustatud õigushüveks renditud sõiduki kasutusõigust. Nimetatud kasutusõigus on hõlmatud VÕS § 1045 lg 1p-ga 5, mille kohaselt kahju tekitamine on õigusevastane, kui see tekitab kannatanu omandi või sellega sarnase õiguse või valduse rikkumisega. Sõiduki registreerimistunnistuse puudumisel ei ole võimalik sõidukit õiguspäraselt kasutada. Registreerimistunnistuse võetuse ja sõiduki kasutamise võimatuse põhjuslik seos on ilmne. Vastustajate väited, et seoses sõiduki registreerimistunnistusele kantud füüsiliste isikute vahi all viibimise tõttu ei olekski saadud sõidukit kasutada, on eksitavad. Kahe füüsilise isiku vahi all viibimine ei ole määrav, sest ühing jätkas oma tegevust, vahi all ei olnud mitte kõik äriühingu juhtorganite liikmed."*

Kassaator leidis, et sõiduki kasutusõiguse kaotamisega tekitatud otsene varaline kahju on võrdne osäühingu poolt perioodi 24. september kuni 20. november 2002 eest tasutud kasutusliisingu maksete ja kindlustusmaksete summaga. Riigikohtu halduskolleegium nõustus kassaatoriga, et **rendisõiduki kasutusõigus on põhimõtteliselt rahaliselt hinnatav, kuid märkis, et tasutud liisingumakse ja kindlustusmaksed ei kujuta endast hüvitamisele kuuluvat kahju.** Halduskolleegium nõustus kohtute seisukohaga, et liisingumaksete ja kindlustusmaksete tasumise ning sõiduki registreerimistunnistuse võetuse vahel puudub antud asjas põhjuslik seos. Asjaolu, et kasutusõiguse täpse rahalise väärtuse määramine võib olla keerukas, ei tähenda, et kasutusõiguse realiseerimise takistamine ei ole käsitatav kahju tekitamisena või et selline kahju ei kuuluks hüvitamisele. Ringkonnakohus ei eristanud liisingumakseid ning kaitstavat kasutusõigust ja sellest tulenevalt järeldas ekslikult, et ühing taotleb sõiduki kasutusõigusele suunatud kulutuste vastustajalt väljamõistmist.

Halduskolleegiumi arvates on sõiduki kasutusõiguse omamiseks tehtud kulutused kasutusõiguse väärtuse ja kasutusõiguse rikkumise tõttu tekitatud kahju suuruse määramisel üheks oluliseks arvessevõetavaks kriteeriumiks. Kahjuks saab olla kasutusõiguse väärtus, mida osäühing ei saanud kasutada võetuse tõttu ning millest tuleb maha arvata kahjustatud isiku poolt saadud kasu. Käesolevas asjas ei ole vastustajad ega ka kohtud hinnanud sõiduki kasutusõigusega seonduvaid kulusid (makseid ja tasusid), mis arvestuslikult langevad perioodile, mil sõiduki kasutamine oli dokumendi võetuse tõttu takistatud ega käsitletud neid ka võimaliku hüvitatava kahju suuruse aspektist. Esile ei ole toodud asjaolusid, mille tõttu kassaatori poolt taotletava kahjuhüvitise suurust tuleks vähendada. **Riigikohtu halduskolleegium rõhutab, et "vastavalt VÕS §-le 127 lg 6 juhtudel, kui kahju täpset suurust ei saa kindlaks teha, otsustab hüvitise suuruse kohus. Nimetatud säte kuulub kohaldamisele ka halduskohtumenetluses kahjunõuete**

lahendamisel. Käesoleva asja lahendamisel lähtub halduskolleegium kaalutusotsuse tegemisel kaebaja taotlusest, arvestades isiku õiguste rikkumise raskust ning asjaolusid, mis viisid kahju tekkimisele." Seega ei toonud kohus antud juhul välja omapoolset konkreetset arvutust ja kasutas VÕS §-s 127 lg 6 sätestatud õigust hüvitise suuruse määramiseks. Põhimõtteliselt oleks ülevaate autori hinnangul olnud võimalik ka asja saatmine tagasi halduskohtusse või ringkonnakohtusse, andes asja uuesti läbivaatavale kohtule juhised teatud asjaolude kindlakstegemiseks ja kahju (kasutuseelise väärtuse) arvutamiseks. **Ilmselt ei ole kohtupraktikas seni päris täpselt piiritletud, millisel juhul saab kohus teha otsuse ainult VÕS § 127 lg 6 alusel ja millal peaks ta koos lahendi tühistamisega saatma asja tagasi kohtuastmesse, kus on võimalik asuda tuvastama kahju täpse suuruse kindlakstegemise seisukohast olulisi asjaolusid.** Võlaõiguses märgitakse tavaliselt, et kahju suuruse kindlaksmääramine võib osutuda raskeks just tulevikus tekkiva või mittevaralise kahju korral, seda seetõttu, et vastav norm VÕS-s annab sellekohase näidisloetelu. VÕS § 127 lg 6 lause 1 sätestab, et juhul, kui kahju tekitamine on kindlaks tehtud, kuid kahju täpset suurust ei saa kindlaks teha, muu hulgas mittevaralise kahju tekitamise ja tulevikus tekkiva kahju korral, otsustab hüvitise suuruse kohus. TsMS § 233 lg 1 lisab siia tõlgendamiseks vajaliku normi: Kui menetluses on tuvastatud kahju tekitamine, kuid kahju täpset suurust ei õnnestu kindlaks teha või selle kindlakstegemine oleks seotud eriliste raskustega või ebamõistlikult suurte kuludega, muu hulgas kui tegemist on mittevaralise kahjuga, otsustab kohus kahju suuruse oma siseveendumuse kohaselt kõiki asjaolusid arvestades.

Riigikohtu tsiviilkolleegium on 17. juunil 2002. a. tsiviilasjas nr 3-2-1-81-02 tehtud otsuse punktis 16 märkinud varalise kahju suuruse kindlakstegemise kohta järgmist: "**Otsese kahju suurust, mis ei ole nõude esitamise ajal selge, saab kohus hinnata sarnaselt saamata jäänud tuluga lähtuvalt otsese kahju tõenäolisest suurusest. [---] Tõenäosuse piires on kohtul sellise kahju suuruse hindamisel diskretsiooniõigus ja -kohustus. Kahju hüvitamise nõue ei pea muude kahju hüvitamise eelduste tuvastamisel jääma rahuldamata ainuüksi põhjusel, et kahju täpset suurust ei ole kahju kandnud isikul võimalik tõendada. Asja uuel läbivaatamisel peab kohus hindama asjas kogutud tõendeid [---]**" VÕS § 127 lg 6 mõte peaks ilmselt olema selles, et see võetakse kasutusele juhul, kui tööpoolest puudub võimalus kahju suurust objektiivselt kindlaks teha või kui see oleks mingil põhjusel ebamõistlikult kulukas või keeruline. Näiteks 21. detsembri 2005. a. otsuses tsiviilasjas nr 3-2-1-137-05 rõhutab Riigikohtu tsiviilkolleegium, et kaotatud kasutuseeliste väärtust saab abstraktselt siiski arvestada. Selleks võrreldakse valdaja kasutusõiguse väärtust sarnase asja keskmise kasutusõiguse väärtusega ning kui valdaja kasutusõigus oli suurema väärtusega, tuleb talle hüvitada väärtuste vahe. Kaotatud kasutuseelise hüvitamist saab nõuda ajani, mil valdus oleks kestnud, kui seda poleks rikutud.

Kasutuseelise kaotuse kui kahju olemust on käsitletud ka VÕS kommenteeritud väljaandes (§ 128 kommentaar 4.3.) ja selle kohaselt **tuleb eristada saamata jäänud tulu ja kaotatud kasutuseelise** (TsÜS § 62 lg 1, VÕS § 132 lg 4) **hüvitamist**. TsÜS § 62 lg 1 kohaselt on esemest saadav kasu eseme viljad ja **eseme kasutamisest saadavad eelised** (kasutuseelised). VÕS § 132 lg 4 kohaselt hõlmab kahjuhüvitis juhul, kui kahjustatud asi oli isikule vajalik või kasulik, eelkõige tema majandus- või kutsetegevuseks või tööks, ka samaväärse asja kasutamise kulusid kahjustatud asja parandamise või uue muretsemise aja jooksul. **Kui isik samaväärset asja ei kasuta, võib ta nõuda asja parandamise või uue asja muretsemise aja jooksul saamata jäänud kasutamiseeliste hüvitamist.** Eelnevast nähtuvalt on kasutuseelise kaotuse puhul tegemist otsese varalise kahjuga. Kui näiteks kahju tekitaja rikub õigusvastaselt hageja valdust, siis ei saa hageja nõuda valduse rikkumise tõttu saamata jäänud allrenti kui saamata jäänud tulu, kuid saab nõuda valduse ja kasutuseeliste hüvitamist, lähtudes nende harilikust väärtusest. Väärtuse arvutamisel tuleb lähtuda selle harilikust

väärtusest, mille arvestamisel võib lähtekohaks olla kasu, mida kasutaja oleks võinud saada (arvestades muidugi ka kulutusi, mida ta kasu saamiseks teeks). VÕS § 132 lg 4 kommentaaride kohaselt on juhul, kui nn asendusvara ei rendita, siiski võimalik nõuda nn normatiivse kahju hüvitamist. Kasutuseelise väärtust arvestatakse sel juhul selliselt, et jagatakse asja soetusmaksumus asja eeldatava kasutuseaga. Autode puhul lähtutakse mitte ajalisest vanusest vaid läbisõidust, kusjuures näiteks Saksa kohtupraktikas on tsiviilasjades levinud põhimõte, et kasutuseelise väärtuseks on 0,4-1% auto soetushinnast iga 1000 km kohta.

Vaadeldava kaasuse puhul on Riigikohtu halduskollegium kahju konkreetse suuruse kindlakstegemise asemel ise määranud hüvitise suuruse, mis on erinev lahenduskäik võrreldes tsiviilasjades välja kujunenud praktikaga. Samas tuleb mõnda, et ilmselt tagas selline otsus kohtuasja kiirema lahendamise, sest asja ei saadetud tagasi madalamasse kohtuastmesse ja võimalik, et lõppastmes oli see kaebaja huvide kaitse seisukohast parem lahendus.

Kokkuvõte

Kahju hüvitamist puudutava haldus- ja üldkohtu praktika võrdlemisel ilmneb, et halduskohtumenetluses abistab kohus kaebajat oma õiguste maksmapanekul oluliselt suuremal määral kui üldkohus tsiviilasjades, mis tulenevalt menetluse olemusest ja rakendatavatest printsiipidest (uurimisprintsiip, kaebaja nõustamise kohustus jmt) on ka täiesti mõistetav. On ju eraõigus ehitatud üles privaatautonomiale, mis eraõiguslike vaidluste puhul kandub teatud printsiipidena (näiteks võistlevus) omakorda ka tsiviilkohtumenetlusse. Ka kahju hüvitamise normistik on üsna selgelt suunatud sellele, et kahju kannataja peab ikkagi tõendama kahju olemasolu, kostjapoolset rikkumist ning põhjuslikku seost nende vahel. Samal ajal peab kohus kaaluma, kas kahjustatu tegi ise kõik mõistlikult vajaliku selleks, et kahju ära hoida, kas kahju tekitaja on saanud mingeid eeliseid, mis tuleks hüvitisest maha arvestada jmt.

Tuginemine erinevatele printsiipidele viib mitmete eraõiguse normide veidi erinevale kohaldamisele⁶ sõltuvalt sellest, kas tegemist on avalik-õigusliku või eraõigusliku vaidlusega ehk kas tegemist on vastavalt halduskohtumenetlusega või tsiviilkohtumenetlusega. Teinekord võib erinevus olla vaevalt tajutav ja seisneda vaid üksikutes nüanssides, kuid see on ilmselt paratamatult olemas seni, kuni meie õiguskord tunnustab vahetegu era- ja avaliku õiguse vahel ja meie menetlusõigus jagab kohtuasjad tsiviil- ja haldusasjadeks. Siinkohal jääb vastamata küsimus, kas normide sellist erinevat kohaldamist tuleks pidada õigeks või mitte, sest see tähendaks sisuliselt, et antakse ühene vastus küsimusele, kas õiguskorra jaotumine era- ja avalikuks õiguseks on õige või vale. Lahendiga saavutatav tulemus peaks aga teatud normikogumi kohaldamisel üldjuhul olema siiski enam-vähem ühesugune, isegi kui tee, mida mööda sinna jõutakse, on erinev. Küsimus sellest, millises ulatuses ja millistele põhimõtetele tuginedes on eraõiguse normide ja õigusinstituutide erinev kohaldamine avalik-õiguslikes suhetes ja neis puhkenud vaidlustes aktsepteeritav, vääriks ilmselt laiemat õigusteaduslikku diskussiooni.

Margit Vutt

Õigusteabe osakond

analüütik

⁶ Näiteks ilmnes, et analüüsi objektiks olnud lahendites ei kasutanud halduskollegium kahju hüvitise piiramise üle otsustamisel ettenähtavuse reeglit ega normi eesmärgi teooriat ja et isiku kahju vähendamise kohustusse suhtutakse halduskohtus mõnevõrra leebemalt ja seatakse esikohale kaebaja subjektiivsed õigused.