



Õiguskantsler

Teie 24.07.2014 nr

Meie 20.10.2014 nr 6-1/140892/1404335

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Mittetulundusühingute seaduse § 21 lg 1 teise lause kooskõla põhiseadusega**

Austatud

Pöördusite minu poole 13.06.2014 avaldusega, milles palusite analüüsida mittetulundusühingute seaduse § 21 lg 1 kooskõla põhiseadusega. Nimelt on Teil seondvalt Teie korteriühistu tegevusega tekkinud kahtlus, kas selle sätte teine lause, mille järgi mittetulundusühingu põhikirjas võib sätestada, kui suure osa mittetulundusühingu liikmete osavõtul on üldkoosolek otsustusvõimeline, on põhiseadusega kooskõlas.

Teavitasin Teid 14.07.2014 kirjaga nr 6-1/140892/1403046, et võtsin Teie avalduse menetlusse.

Teatan, et Teie 13.06.2014 avalduse alusel algatatud menetlus on jõudnud lõpule. Menetluse tulemusel ei tuvastanud ma, et mittetulundusühingute seaduse § 21 lg 1 teine lause oleks vastuolus põhiseadusega.

Järgnevalt esitan lühidalt Teie kaebustes tõstatatud probleemid koos kontrollitava sättega ja seejärel põhjendan oma seisukohta.

Enne seda aga märgin, et 23.07.2014 saatsite mulle lisaks oma esialgsele avaldusele korteriühistu [] põhikirja ning sedastasite, et nimetatud põhikirja punkt 6.5 on Teie arvates põhiseadusega vastuolus. Palusite minu hinnangut sellele. Mis puudutab Teie 23.07.2014 küsimust korteriühistu [] põhikirja p 6.5 põhiseaduspärasuse kohta, selgitan, et korteriühistu põhikirja üle järelevalve teostamine ei ole minu pädevuses. Täpsemalt ei volita põhiseadus ega õiguskantsleri seadus mind teostama järelevalvet eraõiguslike juriidiliste isikute, milleks on ka korteriühistu, põhikirjade üle.¹ Seetõttu ei saa ma kahjuks anda selles osas Teie soovitud hinnangut.

1. Avalduses tõstatud probleem

¹ Õiguskantsler saab põhiseaduse § 139 lg 1 ja õiguskantsleri seaduse (edaspidi ÕKS) § 1 lg 1 ning § 15 järgi kontrollida, kas seadusandliku ja täidesaatva riigivõimu ning kohaliku omavalitsuse õigustloovad aktid (seadused, määrused) piiravad põhiseadusevastaselt isikute õigusi ja vabadusi (nn normikontrolli menetlus). Samuti saab õiguskantsler ÕKS § 19 lg 1 alusel teostada järelevalvet riigiasutuse, kohaliku omavalitsuse, avalik-õigusliku juriidilise isiku ja avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku juriidilise isiku tegevuse üle isikute põhiõiguste ja vabaduste ning hea halduse tava järgimisel (nn ombudsmani menetlus).

Avalduses märgite, et olete aadressil [] asuva hoone ühe korteriomandi kaasomanik. Märgite, et korteriühistu (edaspidi KÜ) [] on 2010. aastal² üldkoosoleku otsusega viinud KÜ põhikirja sisse muudatuse, mille järgi on üldkoosolek otsustusvõimeline sõltumata üldkoosolekul osalenud liikmete arvust. Kirjutate, et KÜ põhikirjas sellise muudatuse tegemisel tugineti mittetulundusühingute seaduse (edaspidi MTÜS) § 21 lg 1 teisele lausele.

Teile teeb eelkõige muret ja näete põhiseaduslikku probleemi selles, et MTÜS § 21 lg 1 võimaldab KÜ põhikirjas määrata üldkoosoleku otsustusvõime tagamise jaoks nõutavaks osaluseks ka alla poole KÜ liikmete häälte üldarvust. Leiate, et sellisel kujul on MTÜS § 21 lg 1 teine lause vastuolus põhiseaduse (edaspidi PS) §-s 10 sätestatud demokraatliku õigusriigi põhimõtte ja PS §-s 32 sätestatud omandipõhiõigusega.

2. Kontrollitud õigusnorm

Mittetulundusühingute seadus sätestab:

„§ 21. Üldkoosoleku läbiviimine

- (1) Üldkoosolek võib vastu võtta otsuseid, kui tema kokkukutsumisel on järgitud kõiki seadusest ja mittetulundusühingu põhikirjast tulenevaid nõudeid. Mittetulundusühingu põhikirjas võib sätestada, kui suure osa mittetulundusühingu liikmete osavõtul on üldkoosolek otsustusvõimeline ning millises korras kutsutakse uus üldkoosolek kokku sel juhul, kui üldkoosolekul ei osalenud nõutav arv mittetulundusühingu liikmeid.

[...]

3. Õiguskantsleri seisukoht

Selleks, et vastata Teie pöördumises püstitatud küsimusele, tuvastan kõigepealt, milline norm rakendub KÜ üldkoosoleku otsustusvõime kindlakstegemisel, ning selgitan välja, kuidas seda normi tuleb tõlgendada. Seejärel annan normile õigusliku hinnangu.

3.1. MTÜS § 21 lg 1 tõlgendamine

Korterimaja valitsemist reguleerivad peamiselt korteriühistuseadus (KÜS), mittetulundusühingute seadus ja korteriomandi seadus (edaspidi KOS).

KOS § 1 lõike 1 järgi on korteriomand omand ehitise reaalsosa üle, millega on ühendatud mõtteline osa kaasomandist, mille juurde reaalsosa kuulub. Seda, kuidas korteriomanikud korraldavad kaasomandi esemega seotud õigussuhteid, reguleerib korteriomandiseaduse 2. peatükk „Valitsemine“. KOS § 8 lg 1 järgi võivad korteriomanikud kokkuleppe alusel korraldada kaasomandi esemega seotud õigussuhteid (korteriomanike ühisus) korteriomandiseaduses sätestatust erinevalt, välja arvatud juhul, kui seadus selle otse välistab. Kui korteriomanikud otsustavad asutada korteriühistuseaduse nõuete kohase KÜ, siis valitsevad nad kaasomandi eset

² Samas avalduses kirjutate ka, et sellesisuline KÜ põhikirja muudatus viidi sisse 2012. aastal. Seetõttu ei ole mulle selge, millal täpselt viidi sisse nimetatud muudatus KÜ põhikirja. Märgin, et kummalgi juhul on üldkoosoleku otsuse vaidlustamistähtaeg möödunud. Korteriühistuseaduse § 13 lg 3 järgi on korteriühistu liikmel õigus korteriühistu üldkoosoleku ebaseadusliku otsuse tühistamiseks pöörduda kohtu poole kolme kuu jooksul otsuse teadasaamise päevast arvates.

KÜ õigusvõime tekkimisest alates korteriühistuseaduse järgi. Pärast KÜ asutamist kohaldatakse kaasomandi eseme valitsemise suhtes korteriomandiseadust niivõrd, kuivõrd see ei ole vastuolus korteriühistuseadusega.

KÜS § 1 lõike 2 järgi rakendatakse korteriühistuseaduses reguleerimata küsimustes KÜ suhtes mittetulundusühingute seaduse sätteid. Sellest ja KÜS § 2 lõikest 1 järeldub, et KÜ on üks mittetulundusühingu (edaspidi *MTÜ*) liik, mille eesmärgiks on korteriomandi eseme osaks olevate ehitiste ja maatüki mõtteliste osade ühine majandamine ja KÜ liikmete ühiste huvide esindamine. Korteriomanikud annavad KÜ moodustamisega KÜ-le pädevuse esindada korteriomanike ühist huvi.³ Kuna korteriühistuseaduses ei ole reguleeritud, kui suur osa KÜ liikmetest peab üldkoosolekul selle otsustusvõimelisuse tarvis osalema, kohaldub sellele küsimusele vastamisel minu hinnangul KÜS § 1 lg 2 järgi MTÜS § 21 lg 1.

Teid huvitab, kas on korrektne MTÜS § 21 lg 1 teise lause tõlgendamine viisil, mille järgi see võimaldab, ilma, et oleks reguleeritud üldkoosolekust osavõtjate alampiir või koosolekust osavõtjate suhtarv KÜ liikmete üldarvu, sätestada KÜ põhikirjas, millal on üldkoosolek otsustusvõimeline. Teie hinnangul võimaldab selline regulatsioon tekitada olukorra, kus äärmiselt vähe korteriomanikke saavad võtta vastu otsuseid korteriomanike enamuse suhtes.

Minu hinnangul võib MTÜS § 21 lg 1 järgi KÜ põhikirjas ette näha üldkoosoleku otsustusvõime tagamiseks nõutava osaluse ehk üldkoosoleku kvoorumi. Seejuures ei kehtesta MTÜS § 21 lg 1 kvoorumi alammäära. Samuti ei kehtesta kvoorumi osas erisusi korteriühistuseadus.⁴

Siinkohal märgin, et ka 01.01.2018 jõustuva korteriomandi- ja korteriühistuseaduse (edaspidi *KrTS*) § 20 lg 2 jätab alles võimaluse määrata KÜ põhikirjaga üldkoosoleku kvoorum, sätestades, et „korteriomanike üldkoosolek on otsustusvõimeline, kui sellel osalevatele korteriomanikele kuulub üle poole häältest ja üle poole kaasomandi osadest, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud teisiti“.

3.2. MTÜS § 21 lg 1 teise lause põhiseaduspärasus

Järgmiseks on vaja hinnata kas MTÜS § 21 lg 1 teine lause on kooskõlas põhiseadusega.

Teie hinnangul võimaldab MTÜS § 21 lg 1 teine lause „juba KÜ esimesel üldkoosolekul vastu võtta kõigi korteriomanike õigusi ja kohustusi puudutavaid otsuseid üksnes ühe või mõne liikme osalusel, seega äärmiselt ebademokraatlikul viisil“. Lisaks leiame, et olukord, kus KÜ üldkoosolekul saab KÜ liikmete häälte vähemus võtta vastu kõigile KÜ liikmetele kohustuslikke otsuseid ei ole kooskõlas omandipõhiõigusega.

Leian, et KÜ tavapärase valitsemise piiresse jäävate otsuste vastuvõtmine KÜ üldkoosolekul osalevate KÜ liikmete enamuse poolthäältega ei riiva ülemääraselt KÜ liikmete tahtekujundusõigust. Siinjuures on oluline rõhutada et, KÜS § 4 lg 1 järgi saab KÜ põhikirja vastu võtta või seda muuta, sh sätestada KÜ põhikirjas KÜ üldkoosoleku kvoorumi nõuded,

³ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus 18.01.2006, 3-2-1-153-05, p 13.

⁴ Riigikohus on leidnud, et „juriidilise isiku üldkoosoleku kvooruminõuded võivad olla ette nähtud seaduses, samuti võivad kvooruminõuded tuleneda juriidilise isiku põhikirjast. MTÜS § 21 lg 1 teise lause kohaselt võib mittetulundusühingu põhikirjas sätestada, kui suure osa mittetulundusühingu liikmete osavõtul on üldkoosolek otsustusvõimeline ning millises korras kutsutakse uus üldkoosolek kokku juhul, kui üldkoosolekul ei osalenud nõutav arv MTÜ liikmeid. KÜS ei näe üldkoosoleku kvooruminõude jaoks ette erireegleid, seega kohaldatakse KÜ kvoorumile KÜS § 1 lg 2 alusel MTÜS-is sätestatut.“ – Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus 27.03.2013, 3-2-1-16-13, p 10.

üksnes KÜ liikmete hääle üldarvu enamuse. Samas tõden, et kuna nt KÜ otsused elamu majandamiseks ja säilitamiseks vajalike toimingute tegemise ning majandamiskulude kandmise kohta kohustavad KÜS § 13 lõike 4 järgi ka neid KÜ liikmeid, kes otsustusprotsessis ei osalenud (või hääletasid vastu), võib see, kui sätestada üldkoosoleku madalam kvoorum, vaieldamatult negatiivselt mõjutada nende inimeste omandipõhiõigust.

Samas tuleb mõista ka põhjusi, miks selline regulatsioon on võimaldatud. Madalama kvooruminõude kehtestamise võimaluse mõtteks on võimaldada KÜ efektiivne toimimine. Nimelt saab KÜ madalama kvooruminõude kehtestamisega vältida rutiinselt toimuvaid korduvaid üldkoosolekuid, nähes põhikirjas ette kvoorumiks sellise korteriomaniike arvu, kes tavaliselt kohale tuleb. KÜ tõhus toimimine aitab tagada korteriomandite eseme osaks olevate ehitiste ja maatüki mõtteliste osade korrasoleku ja hea seisundi, mis kaitseb KÜ kõigi liikmete omandit. Seega on MTÜS § 21 lõikest 1 tulenevalt omandipõhiõiguse riivel olemas legitiimne eesmärk.

Leian, et MTÜS § 21 lg 1 teise lause regulatsioon ei riiva KÜ liikmete õigusi ülemääraselt. Põhjendan seda Teile järgnevalt.

Esmalt väärrib veelkord rõhutamist, et KÜS § 4 lg 1 järgi peab KÜ põhikirja vastuvõtmise või muutmise poolt olema rohkem kui pool KÜ hääle üldarvust. Seega saab KÜ põhikirjas KÜ üldkoosoleku kvoorumile üle õiguspäraselt otsustada mitte koosolekul osalevate KÜ liikmete lihthäälteenamusega, vaid kõigi KÜ liikmete (kvalifitseeritud) häälteenamusega. KÜ liikmete hääle üldarvu enamuse võimalus määrata, milline on vajalik üldkoosoleku kvoorum, võimaldab kindlustada üldkoosoleku otsustusvõimelisuse arvestades konkreetse KÜ omapärasid, st konkreetse KÜ toimimiseks vajalike otsuste vastuvõtmise.

Teiseks on oluline, et KÜS § 10¹ järgi võib KÜ üldkoosolekul osaleda ja hääletada iga KÜ liige (või tema esindaja, kellele on antud lihtkirjalik volikiri). Seejuures peab MTÜS § 20 lg 5 järgi üldkoosoleku kokkukutsumisest ette teatama vähemalt seitse päeva. Seega on igal KÜ liikmel mõistlik võimalus soovi korral KÜ üldkoosoleku otsustamisprotsessis osaleda.

Kolmandaks tuleb silmas pidada, et üldkoosolekul lihthäälteenamusega vastu võetavate otsuste sisuline ulatus on piiratud küsimustega, mis jäävad tavapärase valitsemise piiresse. Teisisõnu valitseb KÜ küll KOS § 8 lg 1 järgi kaasomandi eset, ent häälteenamuse alusel võivad KÜ liikmed otsustada üksnes küsimusi, mis jäävad tavapärase valitsemise piiresse (KOS § 15 lg 3).

Korteriomaniik ei ole KOS § 13 lg 3 järgi kohustatud hüvitama kaasomandi eseme korrapäraseks korrashoiuks vajalikest kulutustest suuremaid kulutusi, millega ta ei ole nõustunud. KOS § 16 lg 1 sätestab, et ehitusliku või muu korteriomandi kaasomandi eseme korrashoiuks vajalikust muudatusest suurema ümberkorralduse tegemiseks on vaja korteriomaniike kokkulepet ning seda ei saa otsustada KOS § 15 lõike 3 kohaselt ega nõuda KOS § 15 lõike 5 järgi, v.a kui selline tegevus jääb tavakasutuse piiresse.⁵ KOS § 16¹ lg 1 punktide 1 ja 2 järgi on kaasomandi eseme ajakohastamise ja sellise laenu võtmise, mille suurus ületab eelmise majandusaasta

⁵ Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu seletuskirjas märgitakse, et KOS § 16 lg 1 kehtib ka juhul, kui korteriomaniikud on moodustanud korteriühistu ja valitsevad kaasomandi eset selle kaudu. Samuti täpsustatakse nimetatud seletuskirjas, et mitte igasugune ehitustegevus, sh ehitusluba nõudev tegevus hoones ei ole ehituslik ümberkorraldus 01.01 2018 jõustuva KrtS § 38 lg 1 või KOS § 16 lg 1 tähenduses. KrtS seletuskirja järgi võib ehituslikuks ümberkorralduseks, mille jaoks on vaja kõigi korteriomaniike kokkulepet, pidada ennekõike hoone osa funktsiooni või hoone välise kuju muutmist (nt hoonele uue korruse lisamine). Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu (462 SE) seletuskiri, lk 67. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=bb3ae807-c425-4e93-aa0e-66fda4aa904e&> (25.08.2014).

majandamiskulude summa, vastuvõtmiseks vaja üle poole kõigist häältest nende korteriomanike poolt, kellele kuulub üle poole kaasomandi osadest.

Eelnevat kokku võttes leian, et MTÜS § 21 lg 1 teise lause toimetel tekkiv omandipõhiõiguse riive ei ole intensiivne. Riive eesmärk, tagada KÜ tõhus toimimine, on kaalukas. Riivet leevendavad nõuded, mille järgi vaid KÜ häälte üldarvu enamus saab muuta KÜ põhikirja, igal KÜ liikmel on mõistlik võimalus KÜ üldkoosolekust osa võtta ning KÜ üldkoosolekul saab lihthäälteenamus vastu võtta üksnes KÜ tavapärasest valitsemist puudutavaid otsuseid. Seetõttu ei tuvastanud ma MTÜS § 21 lg 1 teise lause vastuolu põhiseadusega.

Täna Teid pöördumise eest ning ühtlasi vabandan, et lõppvastus Teie avaldusele on viibinud.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel