



# ÕIGUSKANTSLER

Riigikogu juhatus  
Lossi plats 1a  
15165 TALLINN

Teie 10.02.2005

Õiguskantsler 23.02.2005  
nr 10 -2/050198/050820

Vastus Riigikogu liikme Helir-Valdor Seederi poolt esitatud kirjalikule küsimusele

Austatud Helir-Valdor Seeder

Ma tänan Teid mulle esitatud kirjaliku küsimuse eest. Järgnevalt vastan Teie küsimustele.

## **I Analüüsiv õiguslik regulatsioon**

2004. aasta 10. maist hakkas kehtima looduskaitseseadus<sup>1</sup>, mis vahetas välja seni kehtinud kaitstavate loodusobjektide seaduse<sup>2</sup>. Uue seadusega laiendati kaitstavate loodusobjektide nimekirja.

Kaitstavate loodusobjektide seadus nägi ette, et kaitstavad loodusobjektid on ainult:

- 1) kaitsealad
- 2) kaitstavad looduse üksikobjektid
- 3) kaitsealused liigid, kivistised ja mineraalid.

Looduskaitseseaduses on ette nähtud laiem kaitstavate loodusobjektide loetelu. Lisaks varasematele objektidele on nimetatud veel:

- 1) hoiualad
- 2) püsielupaigad
- 3) kohaliku omavalitsuse tasandi kaitstavad loodusobjektid.

Kaitstavate loodusobjektide ringi laienemise seoses, leidis seadusandja, et ka maareformi seaduse<sup>3</sup> § 20 lg 1<sup>2</sup> sätestatud piirangut tuleb laiendada. Kuni 2004. aasta 10. maini kehtinud maareformi seaduse redaktsioonis ei kuulunud erastamisele kaitsealade loodusreservaatide, sihtkaitse- ja piiranguvööndite maa ja kaitstavate looduse üksik- ja muude objektide juurde kuuluv maa. Looduskaitseseadusega täiendati maareformi seaduse § 20 lg-t 1<sup>2</sup> hoiuala ja püsielupaikade maadega.

Seega on probleemseteks aladeks just hoiualad ja püsielupaigad, kus varem oli lubatud erastamine.

<sup>1</sup> RT I 2004, 38, 258; RT I 2004, 53, 373

<sup>2</sup> RT I 1994, 46, 773 ... RT I 2002, 99, 579

<sup>3</sup> RT 1991, 34, 426 ... RT I 2004, 38, 258

**Hoiuala** on looduskaitseseaduse § 4 lg 3 järgi elupaikade ja kasvukohtade kaitseks määratud ala, mille säilimise tagamiseks hinnatakse kavandatavate tegevuste mõju ja keelatakse ala soodsat seisundit kahjustavad tegevused. Hoiuala vajadus tuleneb Euroopa Nõukogu direktiivi 79/409/EMÜ loodusliku linnustiku kaitsest ja Euroopa Nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku kaitsest rakendamise kohustusest.

**Püsilelupaik** on looduskaitseseaduse tähenduses väljaspool kaitseala asuv, käesoleva seaduse kohaselt piiritletud ja erinõuete kohaselt kasutatav:

- 1) kaitsealuse looma sigimisala või muu perioodilise koondumise paik;
- 2) kaitsealuse taimede või seene looduslik kasvukoht;
- 3) lõhe või jõesilmu kudemispaik.

**II Kas maareformi seaduse § 20 lg 1<sup>2</sup> kehtestamine selliselt, et paljude varasema seaduse redaktsiooni kohaselt erastamisele määratud maatükkide erastamistoimingud tühistati ja isikud jäeti ilma erastamisõigusest, oli kooskõlas õiguspärase ootuse printsiibiga?**

Eesti Vabariigi põhiseaduse<sup>4</sup> § 10 ütleb, et „Käesolevas peatükis loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele“.

Õigusriigi põhimõtte üheks alaprinsiibiks on õiguskindluse põhimõte, mille puhul on tegemist kindlusega kehtiva õiguse püsivuse kohta<sup>5</sup>. Õiguskindluse printsiip ise jaguneb veel alaprinsiipideks, millest üks on õiguspärase ootuse põhimõte ehk usalduskaitse. Viimast on Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium sisustanud kui igapäevase õigust tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Seaduses tehtav muudatus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik<sup>6</sup>.

Eristada saab õiguspärase ootuse põhimõtet üksikakti ja üldakti puhul. Käesoleval juhul lubas seadusandja isikutel erastada teatud alad, kuid alates 2004. aasta 10. maist piiras seda õigust. Üldakti muutmine iseenesest ei tekita tavaliselt isikutele õiguspärasest ootusest varem kehtinud regulatsiooni suhtes. See on põhjendatud seadusandja vaba diskretsiooniga ja sellega, et läbi valimiste on antud seadusandjale volitused luua õigust. Kui seadusandja peaks igal korral arvestama kõikide isikute huvidega ja kartma õiguspärase ootuse nõuet, siis viiks see olukorrani, kus on häiritud seadusloome ja seeläbi kogu sotsiaalse elu reguleerimine. Seadusandjale peab jääma teatud poliitilise-otsustuse sfäär, millesse üldjuhul ei saa sekkuda.

Käesoleval juhul on erastamisõiguse sisuks õigus astuda teatud menetlusse. See hõlmab õigust taotleda erastamist, esitada argumente, olla ära kuulatud ja näha enda tegevuse tagajärgi mõistlikus

---

<sup>4</sup> RT I 1992, 26, 349 ... RT I 2003, 64, 429

<sup>5</sup> Annus, T. Riigiõigus, lk 87

<sup>6</sup> RKPSJKo 30. septembri 1994. a lahend nr III-4/1-5/94. Kättesaadav internetis: <http://www.nc.ee/klr/lahendid/tekst/RK/III-4/1-5/94.html>

piirides ette. Seega on erastamismenetluse puhul tegemist haldusmenetlusega, mille puhul on õiguspärase ootuse kaitse tunduvalt tugevam.

Isikud, kes alustasid enne 2004. aasta 10. maid oma õigust realiseerima käitusid heas usus ja võisid oodata, et seadus jääb kehtima ning menetlus viiakse lõpuni. Kahes omandireformiga seotud lahendis on Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidnud, et isikute õiguspärasest ootust on rikutud, kui menetluse alguses kehtinud materiaalõigust ei kohaldata terve menetluse käigus<sup>7</sup>.

Seega leian, et õiguspärane ootus võib olla tekkinud isikutel, kes alustasid enne 10. maid 2004 realiseerima erastamisõigust. Sellisel juhul on isik tegutsenud heauskselt ja võis arvestada, et õigus erastada hoiualade ja püsielupaikade maid, jääb kehtima. Et inimene saaks olla iseseisev (autonoomne), peab tal olema võimalus plaanida ja ette näha vähemalt teatud mõistlikes piirides oma tegude tagajärgi<sup>8</sup>. Seda usaldust ja autonoomsust peab kaitsma õiguspärase ootuse põhimõtte.

## II Mida saaksid need isikud enda õiguste kaitseks ette võtta?

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 järgi on igaühel õigus oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral pöörduda kohtusse. Halduskohtumenetluse seadustiku<sup>9</sup> (edaspidi HKMS) § 7 lg 1 järgi võib „kaebusega halduskohtusse pöörduda isik, kes leiab, et haldusakti või toiminguga on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi. Kaebuse avalik-õigusliku suhte olemasolu või selle puudumise või haldusakti või toimingu õigusvastasuse kindlakstegemiseks võib esitada isik, kellel on selleks põhjendatud huvi“

Vastavalt HKMS'i § 6 järgi võib kaebuse ja protestiga taotleda:

- 1) haldusakti või selle osa tühistamist;
- 2) peatatud haldusakti täitmist või välja andmata jäetud haldusakti väljaandmist, peatatud või sooritamata toimingu sooritamist.

Lisaks võib kaebusega taotleda:

- 1) haldusakti või toimingu õigusvastasuse kindlakstegemist;
- 2) avalik-õiguslikus suhtes tekitatud kahju hüvitamist;
- 3) avalik-õigusliku suhte olemasolu või puudumise kindlakstegemist.

Õiguskindluse põhimõttest lähtudes on menetlusseaduses kehtestatud ka menetlustähtjad. HKMS §-st 9 tulenev üldine tähtaeg on 30 päeva alates haldusaktist teada saamisest. Sellest on kehtestatud ka erandid, mis sätestavad, et:

- 1) Kaebuse haldusakti või toiminguga tekitatud kahju hüvitamiseks võib esitada kolme aasta jooksul, arvates päevast, millal kaebuse esitaja kahjust ja selle põhjustanud isikust teada sai

<sup>7</sup> RKPsJK 30. septembri 1998. aasta lahend nr 3-4-1-6-98. Kättesaadav internetis:

<http://www.nc.ee/klr/lahendid/tekst/RK/3-4-1-6-98.html> ; RKPsJK 17. märtsi 1999. aasta lahend nr 3-4-1-2-99.

Kättesaadav internetis: <http://www.nc.ee/klr/lahendid/tekst/RK/3-4-1-2-99.html>

<sup>8</sup> Schønberg, S. Legitimate Expectations in Administrative Law, p 12, 2003, Oxford

<sup>9</sup> RT I 1999, 31, 425 ... RT I 2004, 46, 329

või pidi teada saama, kuid mitte hiljem kui kümne aasta jooksul haldusakti andmisest või toimingu sooritamise arvates.

- 2) Kaebuse haldusakti või toimingu õigusvastaseks tunnistamiseks võib esitada kolme aasta jooksul haldusakti andmisest või toimingu sooritamise arvates.
- 3) Kaebuse avalik-õigusliku suhte olemasolu või puudumise kindlakstegemiseks võib esitada tähtajatult.

Lähtudes eeltoodust leian, et isikutel, kes alustasid enne 10. maid 2004 erastamismenetlust tekkis õiguspärane ootus, et nende menetlus viiakse lõpuni vastavalt menetluse alguses kehtinud materiaalõigusele. Samas möönan, et õiguspärase ootuse põhimõtte rakendamine praegusel ajal on komplitseeritud ning oleneb faktilistest asjaoludest. Raskendatud on õiguse rakendamine just seetõttu, et menetlustähtajad võivad olla möödunud.

Austusega

Allar Jõks

# KOOSKÕLASTUSLEHT

Koostaja Kalle Kirss

22.02.05

---

NIMI

ALLKIRI

KUUPÄEV

---

NIMI

ALLKIRI

KUUPÄEV

Vanemnõunik

Osak. juhataja-nõunik

Pearaamatupidaja

Kantselei direktor

Asetäitja-nõunik

Asetäitja-nõunik

Keeleline korrektuur

Koopia saata (anda)

1.

2.

3.

4.

5.

Ettepanek avaldada materjal õiguskantsleri kodulehel

---