



## Õiguskantsleri Kantselei

Kadri Nõmm  
Riigikohus  
kantselei@riigikohus.ee

Teie 20.01.2023 nr 5-22-15/2

Meie 17.02.2023 nr 9-2/230155/2300840

### **Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-22-15**

Austatud Riigikohtu esimees

Küsisite õiguskantsleri arvamust põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-22-15.

Tallinna Halduskohus (haldusasi nr 3-21-2814) tunnistas kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse § 17 (kuni 01.01.2023 kehtinud redaktsioon (vana redaktsioon –v.r)) põhiseaduse §-ga 32 vastuolus olevaks ja jättis selle sätte asja lahendamisel kohaldamata.

Kinnisvara avalikes huvides omandamise seaduse (KAHOS) § 26 lõikes 7 on sätestatud, et omanik peab oma kinnisvara hinna kohta ettepanekut tehes esitama riigile võrdleva hindamisaruande. Niisiis on võrdleva hindamisaruande esitamine omaniku kohustus, mitte vaba valik. Praegusest põhiseaduslikkuse järelevalve asjast ja ka õiguskantslerile esitatud avaldustest nähtub, et kinnisasja omanik peab ise tellima oma kinnisvara hindamise, kui ta kahtleb riigi hinnapakkumuses. Nõnda tuli tal eksperdihinnangu saamiseks teha kulutusi, mida riik KAHOS v.r alusel ei hüvitatud.

Leian, et põhiseaduse § 32 lõike 1 teise lausega on vastuolus see, et KAHOS v.r ei nähtud ette hindamisaruande tellimise kulu hüvitamist (s.o põhiseadusvastane lünk), ehkki võrdleva hindamisaruande tellimine on seaduse järgi omanikule kohustuslik, kui ta soovib riigiga kinnisasja hinna üle läbi rääkida.

#### **I. Kaebajale hüvitatud kulud**

1. Kõnealuses menetluses maksti kaebajale KAHOS v.r § 17 lõike 1 alusel 140 eurot (käskkirja resolutsiooni p 2.2) asjaajamisega seotud kulude hüvituseks.
2. Kaebaja tellitud hindamisaruanne maksis 1050 eurot (kaebuse lisa nr 16).
3. Kaebajale selgitati haldusmenetluses, et seadus (KAHOS v.r) ei näe ette võrdleva hindamisaruande tellimise kulu hüvitamist ja selle tõttu tuleb see kulu kanda kinnisasja omanikul endal (käskkirja lk 2 eelviimane lõik; vastus kaebusele, lisa 10, lk 3 p 3).
4. Formaalselt taotles kaebaja haldusmenetluses küll asjaajamiskulude suurendamist 408 euroni (nt kaebuse lisa 18, punkt 5), kuid sisuliselt soovis ta võrdleva hindamisaruande (eksperdihinnang)

tellimise kulu hüvitamist (kaebus lk 5, p 24; kaebus lisa 15 lk-d 1–2, punktid 5 ja 9; kaebuse lisad 6 ja 16).

5. Kohtuasjas esitatud materjale mõistab õiguskantsler nii, et kaebaja ei ole tegelikult taotlenud asjaajamiskulude hüvitamist maksimaalse piirmäära ulatuses, vaid just võrdleva hindamisaruandega seotud kulu hüvitamist (kaebus lk 5, p 24; kaebuse lisa 15 lk 2, punktid 5 ja 9; kaebuse lisad 6 ja 16).

## II. Halduskohtus põhiseadusvastaseks tunnistatud ja kohaldamata jäetud norm

6. KAHOS v.r §-s 17 oli sätestatud:

„§ 17. Täiendav hüvitis asjaajamisega kaasnevate kulude eest

(1) Kinnisasja omanikule makstakse menetluses osalemisega kaasnevate asjaajamise kulude eest ühekordset täiendavat hüvitist, mis vastab Statistikaameti avaldatud tehingule eelneva aasta keskmisele brutotunnipalgale 16 tunni eest.

(2) Asjaajamisele tehtud dokumentaalselt tõendatud põhjendatud kulud, mis ületavad käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud määra, hüvitatakse kinnisasja omanikule kuludokumentide alusel, kuid mitte rohkem kui käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud määras, mis on korrutatud kolmega.“

## III. Põhiseaduslikkuse järelevalve taotlus on lubatav

### *Asjassepuutuvus*

7. Halduskohus leidis, „et KAHOS § 17 lg 1 ja 2 on kohtuasja lahendamisel asjasse puutuvad sätted selles osas, milles vaidlus puudutab menetluses osalemisega kaasnevate asjaajamise kulude hüvitamist ning kohus saab kontrollida nende põhiseaduspärasust“ (TlnHKo 3-21-2814, p 12, lk 32).

8. Esimese või teise astme kohtu taotluse alusel tunnistab Riigikohus kehtetuks või põhiseadusega vastuolus olevaks sellise õigustloova akti või selle sätte, samuti õigustloova akti andmata jätmise, mis oli kohtuasja lahendamisel asjassepuutuv ([põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse](#) (PSJKS) § 9 lg 1 ja § 14 lg 2 esimene lause).

9. Riigikohtu praktika kohaselt on konkreetse normikontrolli menetluses asjassepuutuv säte see, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega ehk mille põhiseadusele mittevastavuse ja kehtetuse korral peaks kohus otsustama asja teisiti kui põhiseadusele vastavuse korral (nt RPSJKo [22.11.2022, 5-22-6](#), p 23).

10. Asjassepuutuv peab olema ka õigustloova akti andmata jätmise, mille põhiseaduspärasuse kontrollile laienevad peale spetsiifiliste nõuete *mutatis mutandis* ka samad põhimõtted, mis õigusnormide asjassepuutuvuse korral (RKPSJKo [12.03.2021, 5-20-11/9](#), punkt 15). Seaduses peab olema asjassepuutuv lünk, mille põhiseadusele vastavust saaks hinnata (RKPSJKo [16.05.2022, 5-21-30/14](#), p 26).

### ***KAHOS v.r § 17 kohaldamisala***

**11.** KAHOS v.r § 17 reguleeris asjaajamisega seotud kulude kompenseerimist. Hindamisaruande tellimise kulud ei ole asjaajamisega seotud kulud.

**12.** Sõna *asjaajamiskulud* tähistab nii tavakeeles kui ka õigusaktides dokumentide vormistamisega seotud kulusid ega hõlma tingimata kinnisvara hindamise ehk eksperdikulusid. Ka asjaajamiskulude kompenseerimise piirmäär (praegustel andmetel kõige rohkem 432 eurot) viitab sellele, et hüvitatavast summast kinnisvara hindamise kulude katmiseks ei piisa (vt ka õiguskantsleri 10.06.2022 seisukoht [„Haldusmenetluses osalemise kulude hüvitamine“](#), punktid 7–15 jj).

**13.** Praegu kehtivas KAHOS-es (jõustus 02.01.2023) on asjaajamiskulud sõnaselgelt eristatud võrdleva hindamisaruande tellimisele tehtud kulutustest (§ 17):

„§ 17. Täiendav hüvitis asjaajamisega ja võrdleva hindamisaruande tellimisega kaasnevate kulude eest

(1) Kinnisasja omanikule makstakse menetluses osalemisega kaasnevate asjaajamise ja võrdleva hindamisaruande tellimise kulude eest ühekordset täiendavat hüvitist, mis vastab Statistikaameti avaldatud tehingule eelneva aasta keskmisele brutotunnipalgale 16 tunni eest.

(2) Asjaajamisele ja võrdleva hindamisaruande tellimisele tehtud dokumentaalselt tõendatud põhjendatud kulud, mis ületavad käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud määra, hüvitatakse kinnisasja omanikule kuludokumentide alusel, kuid mitte rohkem kui Statistikaameti avaldatud tehingule eelneva aasta keskmise brutokuupalga 0,5-kordses määras.“

**14.** KAHOS v.r § 17 hõlmas üksnes asjaajamisega seotud kulusid. Asjaajamiskulude hüvitamine üle piirmäära antud asjas sõltub sellest, kas KAHOS v.r §-s 17 sätestatud piirmäära kohaldatakse. Kui asjaajamiskulud jäävad allapoole piirmäära, siis pole põhjust normi rakendamise üle vaielda.

**15.** Kohtuasjas esitatud materjale mõistab õiguskantsler nii, et kaebaja ei ole haldusmenetluses taotlenud tegelikult asjaajamiskulude hüvitamist üle piirmäära, vaid just võrdleva hindamisaruandega seotud kulu hüvitamist (kaebus, lk 5, p 24; kaebuse lisa 15 lk 2, punktid 5 ja 9; kaebuse lisad 6 ja 16).

**16.** Kuna kaebaja ei ole taotlenud asjaajamiskulude hüvitamist üle piirmäära, ei ole KAHOS v.r § 17 praegusel juhul asjassepuutuv asjaajamiskulude osas. Piirmäärani asjaajamiskulude hüvitamise taotlus ei ole põhiseaduslikkuse järelevalve, vaid põhikohtuasja lahendamise küsimus.

### ***Võrdleva hindamisaruande tellimise kulu puudutav põhiseadusvastane lünk on asjassepuutuv***

**17.** Õiguskantsler tegi Riigikogule [ettepaneku](#) viia KAHOS põhiseadusega kooskõlla, kuna seaduse varasem redaktsioon ei näinud ette võrdleva hindamisaruande tellimise kulu hüvitamist – seaduses oli põhiseadusvastane lünk.

**18.** Selle lünga täitmiseks oli Riigikogul mitu võimalust. Riigikogu oleks saanud hindamisaruande tellimise kulu hüvitamise ette näha näiteks eraldi normis. Riigikogu otsustas aga selle kulu hüvitamise kohustuse sätestada KAHOS §-s 17.

19. Niisiis võib efektiivse õiguskaitse seisukohast asjassepuutuvaks lugeda KAHOS v.r § 17 osas, milles oli põhiseadusvastane lünk, kuna norm ei näinud ette hindamisaruande tellimise kulu hüvitamist riigi poolt.

20. Kui läheneda formaalselt, siis võiks ka öelda, et kuivõrd KAHOS v.r-s olnud lünk võis teoreetiliselt olla ka mõnes teises puuduv normis, ei ole KAHOS v.r § 17 vältimatult asjassepuutuv ja halduskohtu taotlus ei oleks lubatav.

21. Formaalne lähenemine võiks viia selleni, et kohus ei tee põhiseadusvastase lünga suhtes põhiseaduslikkuse järelevalvet üksnes seetõttu, et kohtunik lähtub otsust tehes kaebaja taotlusest, milles kaebaja palus hüvitada talle asjaajamisega seotud kulud<sup>1</sup>, ja võtab otsust tehes aluseks juba Riigikogu muudatuse, millega parlament tunnistas lünga olemasolu ja tuvastas selle just KAHOS v.r §-s 17. See oleks efektiivse õiguskaitse seisukohalt problemaatiline.

22. Niisiis tuleb halduskohtu taotlus lugeda põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks lubatavaks, kuna kaebaja taotletud hindamisaruande tellimise kulu hüvitamise kohta puudus regulatsioon. Selleks on Riigikohtul kaks võimalust:

- 1) lugeda KAHOS v.r § 17 asjassepuutuvaks osas, milles oli põhiseadusvastane lünk (sarnaselt halduskohtuga);
- 2) tunnistada, et KAHOS v.r § 17 ei ole asjassepuutuv. On siiski asjassepuutuv lünk, millest sõltub põhikohtuasja lahendamise tulemus hindamisaruande kulu asjus: kaebaja taotles haldusmenetluses sõnaselgelt võrdleva hindamisaruande kulu hüvitamist, kuid KAHOS v.r-s puudus selleks õiguslik alus.

#### *Vahekokkuvõtte taotluse lubatavusest*

23. Halduskohtu taotlus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks on lubatav. Haldusakti andmise ajal puudus norm, mille alusel oleks olnud võimalik kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses hüvitada võrdleva hindamisaruande tellimise kulu.

24. Seega on praeguse põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse tuumküsimus selles, kas võrdleva hindamisaruande tellimise kulu hüvitamise regulatsiooni puudumine asja arutamise ajal oli vastuolus põhiseadusega.

#### **IV. Hüvitamise alused kinnisasja avalikes huvides omandamisel**

25. Riigikogu võttis [kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse](#) vastu 06.06.2018. Seadus jõustus 01.07.2018.

26. Kinnisasja avalikes huvides omandamine on kinnisasja omandamine üldistes huvides õiglase ja kohese hüvitise eest (KAHOS § 2 lõige 1). Kõik kinnisasja omandamisega seotud kulud kannab

<sup>1</sup> Menetlusõiguslikult oleks kohtul olnud võimalus juhtida kaebaja tähelepanu sellele, et kaebajal on võimalik esitada kohustamisnõue (HKMS § 37 lg 2 p 2) võrdleva hindamisaruandega seotud kulude hüvitamise otsustamiseks, kuna kaebaja soovis tegelikult võrdleva hindamisaruande tellimise kulu hüvitamist, mitte asjaajamisega seotud kulude hüvitamist KAHOS v.r § 17 alusel. Ka haldusorgan otsustas, et hüvitada tuleb üksnes asjaajamisega seotud kulud, ja selgitas menetluses korduvalt, et võrdleva hindamisaruande tellimise kulu nende kulude alla ei kuulu. Sellise nõude määratlemise korral oleks kohus saanud seda nõuet arvestades alustada põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust ka KAHOS v.r-s oleva põhiseadusvastase lünga alusel. Praegu võttis halduskohus 06.12.2021 määrusega menetlusse üksnes kohustamisnõude asjaajamiskulude uuesti otsustamiseks.

kinnisasja omandaja (KAHOS § 3 lõige 2). Kinnisasja omandaja peab maksma kinnisasja omanikule tasu. Tasu koosneb kinnisasja väärtusest ja hüvitisest kinnisasja omandamisega otseselt kaasneva varalise kahju ja saamata jääva tulu eest, kui need esinevad (KAHOS § 11 lõiked 1 ja 2).

27. Praegu kehtiv seadus erineb varem kehtinud [kinnisasja sundvõõrandamise seadusest](#) (kehtis kuni 31.06.2018) muu hulgas selle poolest, et praegu kehtiv seadus näeb ette asjaajamisega kaasnevate kulude hüvitamise. Varem kehtinud seadus seda ette ei näinud. See tähendas, et kui kinnisasja omanik ja riik saavutasid sundvõõrandamise asemel kokkuleppe, oli kulude võimalik hüvitamine samuti selle kokkuleppe osa.

28. KAHOS erineb varem kehtinud seadusest ka selle poolest, et KAHOS-es on püütud reguleerida kõiki kulude ja hüvitistega seotud küsimusi ning jätta vähem ruumi üksikjuhtumi kokkulepetele. Riigikogu selline otsus tagab, et kõik isikud on riigiga läbi rääkides ühesuguses olukorras. Teiselt poolt paneb see Riigikogule kohustuse pidevalt hinnata, kas inimestele ikka hüvitatakse kõik nende tegelikud kulud, ja vajaduse korral muuta seadust.

## **V. Põhiseadus ei nõua kõikide asjaajamiskulude hüvitamist**

29. Kui Riigikohus peaks leidma, et KAHOS v.r § 17 asjaajamiskulusid puudutav osa on siiski asjassepuutuv, on õiguskantsler seisukohal, et kõikide asjaajamiskulude hüvitamine ei ole põhiseaduse kohaselt nõutav. Haldusmenetluse üldise olemusega ei ole kooskõlas kõikide menetluses osalemisega tekkinud kulude hüvitamine. Kui haldusmenetlusega seotud kulud ei ole ülemääraseks, on lubatud need jätta isiku enda kanda (vt ka õiguskantsleri 10.06.2022 seisukoht [„Haldusmenetluses osalemise kulude hüvitamine“](#), punktid 26–29). Sealjuures ei tohi aga panna isikut võrreldes riigiga haldusmenetluses kehvemasse olukorda (vrd siinse seisukoha punktid 44–46).

## **VI. Võrdleva hindamisaruande tellimise kulu hüvitamise regulatsiooni puudumine on vastuolus põhiseaduse § 32 lõike 1 teise lausega**

### *Riigi hüvitamiskohustuse ulatus*

30. Omandit võib omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides õiglase ja kohese hüvituse eest (PS § 32 lõige 1 lause 2).

31. Põhiseaduse § 32 lõike 1 teises lauses on sätestatud, et kui riik otsustab vara sundvõõrandada, peab riik maksma sundvõõrandatava vara omanikule õiglast hüvitist. Kui makstav hüvitis ei ole piisav, siis on riik rikkunud põhiseaduslikku omandigarantiid (RKHKo [20.06.2003, 3-3-1-51-03](#), punkt 9).

32. Omandipõhiõiguse tagamine ei tähenda aga üksnes mitmesuguste abinõude (nt hüvitismeetmete) loetlemist seadustes, vaid nende abinõude rakendamiseks kohase ja tõhusa menetluse loomist, nagu on nõutud PS §-s 14 (vt ka [„Ettepanek looduskaitse seaduse § 20 põhiseadusega kooskõlla viimiseks“](#), punktid 21–24.)

33. Riigi hüvitamiskohustus eeldab, et tegemist on omandipiiranguga seotud kulutusega. Riigikohus on selgitanud, et analüüsid haldusmenetluses kulude hüvitamise vajadust, tuleb lähtuda sellest, kas need kulud on olnud vältimatud ja kas kulude hüvitamine oleks kooskõlas menetluse olemusega (RKHKo [13.01.2016, 3-3-1-76-16](#), punktid 12–13 ja seal viidatud kohtupraktika).

### ***Kulutused eksperdi kaasamisele***

34. Kui kinnisasja omanik nõustub menetluse läbiviija pakkumusega, kuid ei nõustu tasu või vahetamiseks pakutava kinnisasja hindamise tulemusega, võib ta teha võrdlevale hindamisaruandele tuginedes oma ettepaneku. Seejärel asuvad menetlusosalised läbi rääkima (KAHOS § 26 lõige 7).

35. Niisiis näeb KAHOS § 26 lõige 7 ette, et kui omanik otsustab teha hinna kohta oma ettepaneku, tuleb selleks tellida võrdlev hindamisaruanne. On mõisteta, et hinna vaidlustamiseks tuleb esitada võrdlev hindamisaruanne, et oleks võimalik võrrelda omaniku tehtud ettepanekut riigi ettepanekuga. Nii tugineb hindamisaruande koostamine seaduses toodud juhistele (KAHOS §-d 12–14).

36. HMS § 39 lõike 6 kohaselt kannab eksperdi või tunnistaja kaasamise kulud isik või haldusorgan, kelle taotlusel tunnistaja või ekspert kaasati (TrtRnKo [15.10.2020, 3-18-504](#), punkt 86). Seega on HMS-is sõnaselgelt ette nähtud, et eksperdikulud kannab haldusmenetluses menetlusosaline ise. KAHOS-es kui eriseaduses sellest erandit sätestatud ei ole.

37. Niisiis on küsimus selles, kas omanikul on võimalik vältida kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses võrdleva hindamisaruande tellimise kulu. Kui seda kulu vältida ei saa, on tegemist otsese varalise kahjuga, sest omaniku vara väheneb hindamiskulu võrra ning seda kulu tuleb tal kanda üksnes seetõttu, et tema vara soovitakse avalikes huvides võõrandada.

### ***Võrdleva hindamisaruande tellimine ei ole omaniku vaba valik***

38. KAHOS § 26 lõike 7 kohaselt võib omanik küll vabalt valida, kas ta soovib oma hinnapakumuse teha, kuid see säte seob omaniku ettepaneku otseselt võrdleva hindamisaruande tellimisega. Niisiis ei saa väita, et hindamisaruande tellimine on omaniku vaba valik. Kui omanik riigi hinnapakumises kahtleb, tuleb tal oma õiguste tõhusaks kaitseks tellida hindamisaruanne.

39. Kõnealuse asja haldusmenetluses palus Maa-amet kinnisasja omanikul anda nõusolek 18.09.2020 saadetud pakkumusele või teavitada omapoolsest hindamisaruande tellimisest KAHOS § 26 lõike 7 alusel (käskkirja lk 2 eelviimane lõik; vastus kaebusele, lisa nr 24, „MA\_alagatusk\_AK.pdf“ lk 4 viimane lõik).

40. Omanik võib oma vastuväited pakkumuse kohta esitada ka ilma uue eksperdihinnanguta ja haldusorgan on kohustatud tema põhjendusi kaaluma (KAHOS § 26 lõige 2). Sellisel juhul ei ole aga tegemist eksperdi koostatud võrdleva hinnanguga, mis võimaldaks omanikul realselt ja tõhusalt oma õigusi kaitsta. Ilma eksperdihinnanguta on omanikul keeruline ja ehk isegi võimatu usutavalt ja selgelt kindlaks teha, kas riigi tellitud eksperdiarvamus on õige. Näiteks Rahandusministeeriumi selgituste järgi on hindamistulemus kui hinnanguline suurus sageli antud veapiiriga +/- 20%<sup>2</sup>.

41. KAHOS § 26 lõige 7 kohustab inimest esitama oma ettepaneku kinnituseks hindamisaruande. Seega peab omanik kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses kandma kulusid, mida ta ilma selle menetluseta kandma ei peaks.

42. Omaniku nõusolekuta võib omandit võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides õiglase ja kohese hüvituse eest (PS § 32 lõige 1 lause 2). Selle põhiseadusliku nõude väljendusena on KAHOS § 12 lõikes 3 sätestatud, et kinnisasja omandamisel hinnatakse

<sup>2</sup> Rahandusministeeriumi 2022. a septembrikuus esitatud andmed Riigikogule.



kinnisasja selle hüvitamise eesmärgil. Kahju hüvitamisega püütakse taastada olukord, mis oleks olnud siis, kui vara omandamist ei oleks toimunud.

43. Kuna KAHOS v.r-s ei olnud ette nähtud võrdleva hindamisaruande tellimise kulu hüvitamise regulatsiooni, pidid inimesed kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses hinnapakumust tellides tegema kulutusi, mida ei hüvitatud. Niisiis tekitati inimestele hindamisaruande tellimise korral kahju.

#### ***Omandiõiguse piirang on intensiivne***

44. Nagu eelnevalt selgitatud, ei pea riik siiski kõiki omandiõiguse piiramisega kaasnevaid kulusid hüvitama. Hüvitist saab nõuda aga põhiõiguste piiramise korral, kui see ületab mõistliku talumiskohustuse.

45. Kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses osalemine ei ole omaniku vaba valik. Kui riik soovib avalikes huvides maad omandada, peab maaomanik menetluses osalema. Kui riik teeb omanikule eksperdihinnangu alusel pakkumuse, kuid omanik selles kahtleb, peab ta tellima omal kulul võrdleva hindamisaruande. Seejuures võib omanik pakkumust tagasi lükates motivatsioonitasust ilma jääda. Kohus võib saata tasu summa haldusorganile uuesti otsustada, mille tulemusel on võimalik veel ka omanikuga kokkuleppele jõuda, kuid kokkulepe ei ole siiski tagatud. Pärast seda, kui omanik on pakkumuse tagasi lükanud, on haldusorganil võimalik teha uus kinnisasja sundvõrandamise otsus.

46. Jättes eksperdihinnangu kulud omaniku kanda, piiratakse intensiivselt tema õigusi, kuna võrdleva eksperdihinnangu tellimisega võib kaasneda märkimisväärselt suur kulu (hinnad algavad [mõnesajast eurost](#)<sup>3</sup>). Kaebaja tellitud võrdleva hinnangu eesti tuli tasuda 1050 eurot (kaebuse lisa nr 16). Õiguskantslerile saadetud avaldusest selgub, et eksperdihinnangu hind ulatub sageli ligi neljandikuni kinnistu hinnast, kui tegemist on väikese kinnisasja osa võrandamisega. Kui maaomanik jätab võrdleva hindamise tellimata, peab ta leppima sundvõrandamise otsusega ning tal on võimalik hinna õigsuses veenduda üksnes kohtus (vt ka lisa: kinnisasja avalikes huvides omandamise protsess).

#### ***Motivatsioonitasu maksmise eesmärk ei ole kompenseerida hinnavahet***

47. Riigikogu on arvestanud, et kinnisasja avalikes huvides omandamise menetlus lõpeb eelkõige kokkuleppega. Nii makstakse kinnisasja omanikule kinnisasja osa omandamise menetluses kokkuleppe saavutamise eest täiendavat hüvitist (edaspidi motivatsioonitasu). KAHOS § 15 lõike 3 kohaselt on motivatsioonitasu 20% omanikule makstavast tasust, kuid mitte vähem kui 0,8-kordne Statistikaameti avaldatud tehingule eelneva aasta (eelneva nelja kvartali) keskmine brutokuupalk ja mitte rohkem kui 50-kordne keskmine brutokuupalk.

48. Kui inimene riigi hinnapakumusega ei nõustu – st tehakse sundvõrandamise otsus –, jääb ta motivatsioonitasust ilma (KAHOS § 15).

49. Viimase kolme aasta jooksul on riik teinud kaheksa sundvõrandamise otsust<sup>4</sup>, millest kolm on vaidlustatud kohtus just selle tõttu, et riik ja maaomanik ei jõudnud hinnas kokkuleppele. Maa-amet on lõpuni viinud 260 kinnisasja avalikes huvides omandamise menetlust. Niisiis lõpevad menetlused valdavalt kokkuleppega. Kokkuleppe saavutamine ei tohi toimuda aga omaniku õiguste

<sup>3</sup> Näites on kasutatud OÜ Lahe Kinnisvara Hindamine hindu. Riik tellis sellelt osahingult kinnisasjade [hindamise Rail Balticu projektis](#).

<sup>4</sup> Maa-ameti ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi 2022. a märtsikuus edastatud andmed.

piiramise arvelt. Motivatsioonitasu soodustab küll kokkuleppele jõudmist, kuid see ei tohi muutuda survestamisvahendiks, mis sunnib inimest vastu võtma hinnapakumust, mille õigsuses ta veendunud ei ole.

**50.** Motivatsioonitasu eesmärk on aidata kaasa kokkuleppele jõudmisele (KAHOS-e [seletuskiri lk-d 25–27](#)). Selle eesmärk ei ole hüvitada moraalset või varalist kahju. Praegu kehtivas KAHOS-es ei ole motivatsioonitasu mõeldud kompenseerima asja turuväärtuse ja selle eest pakutava hinna vahet. Motivatsioonitasu ei ole mõeldud ka omaniku tellitud hindamisaruande rahastamiseks.

**51.** Kui motivatsioonitasule anda hüvitise tähendus, tooks see kaasa omanike ebavõrdse kohtlemise kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses. Omanik, kelle vara on hinnatud õiglaselt, saab motivatsioonitasu vara väärtusele lisaks (s.o turuväärtusele vastav õiglane hind + motivatsioonitasu). Omanik, kes kahtleb ja kelle vara väärtus on ekslikult määratud näiteks 20% tegelikust väärtusest väiksemaks, saab ka kokkuleppele jõudmise korral üksnes oma vara väärtuse (s.o turuväärtusele vastav õiglane hind – 20% hinnast + motivatsioonitasu).

**52.** Niisiis ei saa KAHOS § 15 lõike 1 järgi makstav motivatsioonitasu kompenseerida vara hinnavahet, kuna see tooks kaasa isikute ebavõrdse kohtlemise. Põhiseaduse § 32 kohaselt on igatüüpe omand puutumatu ja võrdselt kaitstud. See on turumajandusel põhinevas ühiskonnas tähtis põhimõte (RKPJKo [30.04.2004, 3-4-1-3-04](#), p 24).

### **Kokkuvõte**

**53.** KAHOS v.r-s puudus võrdleva hindamisaruande tellimise kulu hüvitamise regulatsioon, mille tõttu oli seadus vastuolus PS § 32 lõike 1 teise lausega. Kuigi see põhiseaduse säte ei kohusta riiki hüvitama haldusmenetluses kõiki omandi piiramisega seotud kulusid, kohustab see siiski hüvitama otsest varalist kahju, milleks on ka võrdleva hindamisaruande tellimise kulu, kuivõrd KAHOS nõuab selle aruande esitamist. Omanikul ei ole võimalik muul viisil oma õigusi piisavalt tõhusalt kaitsta menetluses, milles osalemine ei ole tema vaba valik.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Lisa: Tabel. Kinnisasja avalikes huvides omandamise protsess praegu kehtiva KAHOS-e ja seaduse varasema redaktsiooni järgi



## Lisa

**Tabel. Kinnisasja avalikes huvides omandamise protsess praegu kehtiva KAHOS-e ja seaduse varasema redaktsiooni järgi**

	Kinnisasja avalikes huvides omandamine	Motivatsiooni -tasu	Ekspertdikulu <sup>5</sup> seaduse varasema redaktsiooni järgi	Mõju kinnisasja omaniku varalisele seisule seaduse varasema redaktsiooni järgi	Mõju kinnisasja omaniku varalisele seisule kehtiva seaduse järgi
1.	Tehakse otsus alustada kinnisasja avalikes huvides omandamise menetlust				
2.	Kinnisasja omanikule tehakse pakkumus				
2.1.	Omanik võtab pakkumuse vastu	Jah	Ei	Pakutav hind + motivatsioonitasu	Pakutav hind + motivatsioonitasu
2.2.	Omanik soovib kontrollida pakkumuse õigsust. Sellega kaasneb ekspertdikulu. Omanik võtab pakkumuse vastu	Jah	Jah	Pakutav hind + motivatsioonitasu – ekspertdikulu	Pakutav hind + motivatsioonitasu
2.3.	Omanik soovib kontrollida pakkumuse õigsust. Sellega kaasneb ekspertdikulu. Omanik ei võta pakkumust vastu (sundvõõrandamine)	Ei	Jah	Pakutav hind – ekspertdikulu	Pakutav hind
2.4.	Omanik soovib kontrollida pakkumuse õigsust. Sellega kaasneb ekspertdikulu. Omanik ei võta pakkumust vastu (sundvõõrandamine). Ta vaidlustab otsuse kohtus	Sõltub sellest, kas omanik võidab ja saavutab uues haldusmenetluses kokkuleppe	Jah	Pakutav hind – ekspertdikulu – kohtumenetluse kulud (kaotuse korral)	Pakutav hind – kohtumenetluse kulud (kaotuse korral)
				Pakutav hind – ekspertdikulu (võidu korral) + motivatsioonitasu (sõltuvalt menetluse tulemusest)	Pakutav hind (võidu korral) + motivatsioonitasu (sõltuvalt menetluse tulemusest)

<sup>5</sup> Tabel ei kajasta muid võimalikke menetlusega kaasnevaid kulusid ega hüvitisi.