



Õiguskantsler

Teie 24.01.2019

Meie 01.03.2019 nr 6-1/190281/1901126

## Omandipõhiõigus ja muinsuskaitse piirangud

Austatud avaldaja

Täna Teid pöördumise eest. Mõistan Teie muret ja ebaõigluse tunnet. Loodan, et Teile on abi alljärgnevatest selgitustest.

[Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) § 32 kohaselt ei ole omandiõigus absoluutne ega piiramatu, seda võib seadusega kitsendada. Need kitsendused võivad lähtuda igast eesmärgist, mis ei ole põhiseadusega vastuolus.<sup>1</sup> Üks niisugune eesmärk on ka kultuuripärandi kaitse. Põhiõiguse piirang peab seejuures olema proportsionaalne, mõnel juhul on võimalik seda saavutada hüvitise maksmisega.<sup>2</sup>

Omandipõhiõiguse sisustamisel tuleb tähelepanu pöörata ka PS § 32 teise lõike viimasele lausele, mille kohaselt ei tohi omandit kasutada üldiste huvide vastaselt. Seetõttu võib omanikul olla omandiga seoses ka kohustusi. Näiteks peab ehitise omanik tagama ehitise ohutuse ja mõnikord ka visuaalse korrasoleku ([ehitusseadustik](#) §-d 8 ja 16). Kui tegemist on kultuuripärandina kaitstava ehitisega, tuleb omanikul tagada kaitse all oleva ehitise säilimine, kusjuures sellisel ehitisel võib mitmeid töid teha üksnes Muinsuskaitseameti loal.

Muinsuskaitseseadus (ka äsja Riigikogus vastu võetud uus versioon) näeb ette, et riik võib kinnismälestise omanikku muinsuskaitseõuete täitmisel toetada. See ei tähenda aga seda, et riik peaks rahaliselt toetama omaniku kõigi kohustuste täitmist. Ka ei pea toetus olema tingimata täielik. Toetuse või hüvitise puudumine ei vabasta omanikku kohustustest ega muuda neid kohustusi õigusvastaseks, kuid see võib õigustada hüvitisnõude esitamist, kui vastasel juhul oleks omandiõiguse riive ebaproportsionaalne. Seega, olenemata sellest, kas omandiga kaasnevad üldistes huvides olevad kohustused, ja kas riik nende täitmist toetab või kui suur on toetus, on omanikul omandiga seoses kohustused.

PS §-s 32 sätestatud omandipõhiõigust saab sisustada ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni [protokoll](#)<sup>3</sup> artiklile 1 ja Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikale toetudes. Riigil on õigus kehtestada vara kasutamisele piiranguid, kui see on ühiskonna üldistes huvides. EIK praktika kohaselt on oluline leida avalikust huvist lähtuvate piirangute ja omaniku õiguste vahel õiglane tasakaal.<sup>4</sup> Kultuuripärandi kaitse on üldistes huvides. Üldiste huvide ja omaniku õiguste riive vahel tasakaalu otsides tuleb muu hulgas arvestada seda, kas isik teadis või

<sup>1</sup> Vt RKÜKo, [3-4-1-18-14](#), p 59; RKPJKo, [3-4-1-25-11](#), p 37.

<sup>2</sup> RKÜKo, [3-3-1-15-10](#), p 49.

<sup>3</sup> Eestikeelne mitteametlik tõlge on kättesaadav [Riigi Teatajas](#).

<sup>4</sup> Sporrang ja Lönnroth, nr [7151/75 7152/75](#), § 69.

pidi teadma enne omandi vastuvõtmist sellel lasuvaid või tulevikus tõenäoliselt kehtestatavaid piiranguid ning nende mõju omandi kasutamisele.<sup>5</sup> Õiglase tasakaalu saavutamiseks võib olenevalt asjaoludest olla vaja maksta kompensatsiooni, kuid seejuures ei pea kompensatsioon olema täielik.<sup>6</sup> Igasugust kontrolli vara kasutamise üle ei pea hüvitama, sest ka eraomandil võib olla oluline sotsiaalne funktsioon.<sup>7</sup>

Omandipiiranguid hinnates tuleb seega arvestada ka piirangu kehtestamise aega ja asjaolu, kas omanik oli piirangust teadlik või pidi olema sellest teadlik. Näiteks looduskaitsete piirangute korral ei pea PS § 32 lõike 1 järgi tagama omanikule *de facto* sundvõõrandamise olukorras õiglast ja kohest hüvitist, kui piirangud on kehtestatud juba enne kinnisasja omandamist.<sup>8</sup> Sama järeldus kehtib ilmselt ka muinsuskaitsete piirangute korral.

Okupatsiooni käigus tehtud ülekohtu ja omandile praegu kehtivaid piiranguid vaadeldakse juriidiliselt eraldi. PS §-st 32 tulenevad nõuded kehtivad üksnes selliste omandiõiguse piirangute kohta, mis on aset leidnud pärast põhiseaduse jõustumist.<sup>9</sup> Ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsioonis ja selle lisaprotokollides sätestatud nõudeid ei kohaldata tagasiulatuvalt selle aja otsustele, kui konventsioon ei olnud veel Eestis jõustunud. Kuna Eesti tegi konventsiooni ratifitseerimisel reservatsiooni, ei kohaldata seda omandireformiga seonduvate vaidluste suhtes.

Eesti Vabariigi taastamisel ei muutunud kõik Eesti NSV-s kehtestatud õigusaktid kehtetuks. [Eesti Vabariigi põhiseaduse rakendamise seaduse](#) § 2 kohaselt kehtivad varasemad õigusaktid sel määral, kui võrd need ei ole vastuolus põhiseadusega, ja seni, kuni need tühistatakse või viiakse põhiseadusega vastavusse. Seega ei saa väita, et ehitise muinsuskaitse alla võtmine Eesti NSV ajal ei saa praegu olla õiguspärane. Seda hoolimata sellest, et ehitise muinsuskaitse alla võtmiseks on praegu ette nähtud teistsugune menetlus kui toona. Praegu kehtivate õigusaktide kohaselt tuleb oluliselt rohkem arvestada omaniku soovidega.

Varem tehtud otsused on võimalik üle vaadata ja põhjendatud juhul saab mälestise kaitse lõpetada. Uue muinsuskaitse seaduse § 20 lg 1 p-de 4 ja 5 kohaselt võib kaitse lõpetada näiteks juhul, kui mälestis ei vasta enam riikliku kaitse eeldustele või kui mälestis on sedavõrd halvas seisus, et selle autentselt parandamine ei ole võimalik. Siiski tuleb arvestada, et omaniku nõusolek ehitise muinsuskaitse alla võtmiseks ja kaitse lõpetamiseks ei ole ainumäärav. Omaniku soovi kaalutakse ja arvestatakse, kuid see ei ole kultuuripärandi kaitse suhtes ülimuslik.

[Eesti Vabariigi omandireformi aluste seaduse](#) (ORAS) kohaselt tagastati või kompenseeriti õigusvastaselt võõrandatud vara. Vara tagasi saanud inimene pidi täitma vara kohta kehtestatud kaitsereežiimi ehk muinsuskaitse nõudeid (ORAS § 12 lg 6). Kui kaitsereežiim ei tulenenud seadusest või kaitsekohustuse teatisest, tuli sõlmida pädeva riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuse ja õigustatud subjekti vahel leping. Kui omanik ei oleks nende tingimustega nõustunud, oleks jäetud talle vara tagastamata. Seega eeldas õiguskord, et Te teadsite, et õigusvastaselt võõrandatud talu oli vahepeal kaitse alla võetud ja selle kasutamisele on kehtestatud piirangud, millele võivad kaasneda kulud. ORAS § 12 lg 3 p 1 andis sellistel juhtudel õiguse nõuda vara tagastamise asemel kompensatsiooni. Isegi kui omandireformi aluste seaduse rakendamisel tehti vigu, ei ole neid praegu kahjuks võimalik enam parandada.

<sup>5</sup> Matczyński vs. Poland, nr [32794/07](#), § 106; Potomska ja Potomski vs. Poland, nr [33949/05](#), § 67.

<sup>6</sup> Scordino vs. Italy (No. 1), nr [36813/97](#), §-d 95–98.

<sup>7</sup> Fürst von Thurn und Taxis vs. Germany, nr [26367/10](#), § 24.

<sup>8</sup> RKHKo, [3-16-812](#), p 13.

<sup>9</sup> RKHKo, [3-3-1-41-01](#), p 4.

Mõistagi võib muinsuskaitseõuete täitmine muuta omandi kasutamise kulukamaks ja piirata omandi kasutamise võimalusi, kuid see ei kaota Teie omandiõigust. Muinsuskaitse all olevat omandit on võimalik kasutada, kuid arvestada tuleb piirangutega. Niisamuti on võimalik omandit käsutada. Kui leiate, et piirangud on muutnud Teie omandi kasutamise objektiivselt võimatuks, võib seda mõista sundvõõrandamisena PS § 32 esimese lõike tähenduses ja nõuda kohtu kaudu selle eest õiglast hüvitist.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Ago Pelisaar 693 8407  
Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee