



Õiguskantsler

Teie 17.06.2022 nr

Meie 12.07.2022 nr 6-1/220997/2203766

Võrdne kohtlemine eluasemeturul

Austatud []

Pöördusite õiguskantsleri poole palvega analüüsida võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamist eluasemeturul. Töite välja, et paljud eluruumi omanikud ei soovi anda üürile eluruume välismaalastele võõrkeele mitteoskamise ja kultuuriliste erinevuste pärast. Samuti tekitab välismaalasele eluruumi üürimine ebakindlust, kuna üürnik võib naasta kodumaale ning sellisel juhul võib olla raske nõuda üürnikult võlga või kahjuhüvitist vara kahjustamise eest. Leidsite, et omanikul on õigus valida sobiv isik, kes hakkab tema vara kasutama. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei ähvardab aga eluruumi omanikke ja kinnisvaramaaklereid välismaalastega üürilepingu sõlmimata jätmisel karistuse ja võimaliku rahalise nõudega, kuna tegemist on diskrimineerimisega. Küsisite voliniku kantselei tegevuse õigustatuse kohta ning soovisite teada, kas võrdse kohtlemise seaduse § 2 lg 1 p 7, mis sätestab isikute diskrimineerimise keelu nende rahvuse, rassi või nahavärvuse tõttu sh eluaseme kättesaadavuses, on põhiseadusega kooskõlas.

Täna teid väga oluliste ja sisuliste küsimuste eest ja selgitan järgnevalt kehtivate õigusnormide sisu ja nende omavahelisi seoseid. Mõistan, et abstraktsest kirjeldusest ei piisa konkreetse õigusvaidluse lahendamiseks või selle vältimiseks.

Võrdse kohtlemise seaduse § 2 lg 1 p 7 on kooskõlas põhiseadusega. Lepinguvabaduse põhimõttest tulenevalt on üürileandjal õigus valida üürnikku. Siiski ei ole üürileandja õigus absoluutne. Üürileandja peab arvestama ka põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtet ega tohi põhjendamatult diskrimineerida inimesi mõne kaitstud tunnuse tõttu.

[Voliniku seisukohtade](#) hindamine ei ole õiguskantsleri pädevuses. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku ülesandeks on eelkõige jälgida soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja võrdse kohtlemise seaduse nõuete täitmist¹. Süüteo menetluse alustamise üle otsustab pädev õiguskaitseasutus.

Põhiseaduse § 12 kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste,

¹ Voliniku pädevuse kohta vt [võrdse kohtlemise seaduse](#) § 16.

samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu. Põhiseaduse § 12 lg 1 teine lause keelab diskrimineerimise ehk põhjendamatu isikute eristamise mh rahvuse, rassi, nahavärvuse ja keele tõttu. Riik peab tagama kaitse diskrimineerimise eest kõigis eluvaldkondades, sh eraõiguslike isikute vahelistes õigussuhetes (põhiseaduse §-d 13 ja 14; vt ka [põhiseaduse § 12 kommentaare](#)). See nõue tuleneb ka rahvusvahelistest inimõigusi puudutavatest lepingutest.

Kõigil on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada; kitsendused sätestab seadus (põhiseaduse § 32 lg 2). Riigikohus on märkinud, et „sellest tuleneb üldine lepinguvabaduse põhimõte, mille järgi võib igaüks põhimõtteliselt vabalt valida, kellega ja missugustel tingimustel ta lepingu sõlmib. Seda kinnitavad ka ettevõtlusvabaduse ja vaba eneseteostuse põhimõte“ (Riigikohtu 04.03.2010 otsus nr [3-2-1-164-09](#), p 30). Seega ei tulene isikule seadusest üldist õigust nõuda, et teine isik sõlmiks temaga lepingu või et ta teeks seda mingitel kindlatel tingimustel. Riigikohus on aga kinnitanud, et need põhimõtted ei ole absoluutse iseloomuga.

Põhiõiguste vahelised vastuolud tuleb lahendada proportsionaalsuse põhimõtet rakendades. Seejuures tuleb arvestada, et mida intensiivsem on põhiõigusesse sekkumine, seda mõjuvamad peavad olema seda õigustavad põhjused. Võrdse kohtlemise seaduses on sätestatud, et kedagi ei tohi rahvuse, rassi ja nahavärvuse tõttu diskrimineerida avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste, sh eluaseme kättesaadavuses (§ 2 lg 1 p 7).² See keeld kohaldub juhul, kui isik pakub kaupu või teenuseid avalikkusele, näiteks pakub eluruumi kõigile võimalikele soovijatele üürile. Seetõttu on omandiõiguse või lepinguvabaduse piirang üldjuhul proportsionaalne.

Põhiseaduslikku diskrimineerimise keeldu rikutakse juhul, kui tegemist on põhjendamatu erineva kohtlemisega. Võrdse kohtlemise seaduse kohaselt on keelatud otsene diskrimineerimine (vt VõrdKS § 3 lg 2). Otsese diskrimineerimisega on tegemist juhul, kui inimesega ei sõlmita lepingut tema rahvuse või emakeele tõttu. Samuti kui näiteks üürileandja teataks avalikult, et eluruumi ei üürita teatud rahvusest või emakeelega inimestele.

Diskrimineerimise keeld laieneb ka olukordadele, kus väljendatakse eelistusi või õhutatakse isikuid mõne kaitstava tunnuse tõttu ebasoodsamalt kohtlema (VõrdKS § 3 lg 5). Näiteks on tegemist diskrimineerimisega, kui üürileandja annab kinnisvaramaaklerile korralduse mitte anda tema korterit üürile muust rahvusest inimestele.

Rahvuse tõttu ebasoodsam kohtlemine ei ole samaväärne sellega, kui üürileandja võtab arvesse inimese õiguslikku staatusi, s.t seda, et tegemist on välismaalasega ning tema riigis viibimise õiguslikku alust (nt viisa, elamisloa kestus vms). Sellisel juhul võib tegemist olla kaudse diskrimineerimisega. Diskrimineerimine on kaudne, kui näiliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab inimesed näiteks rahvuse alusel teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda (vt VõrdKS § 3 lg 4). Ka kaudne diskrimineerimine on keelatud. Hindamisel tuleb kontrollida, kas piirangul on objektiivne ja õiguspärane eesmärk ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud (VõrdKS § 3 lg 4).

Pole võimalik ette anda ühest hinnangut, kas välismaalasega lepingu sõlmimisest keeldumine või seejuures teatud asjaolude arvestamine võib olla diskrimineeriv. Välismaalastega üürilepingu sõlmimise otsustamisel võib arvesse võtta olulisi asjaolusid. Võlaõiguslik üürileandja ja üürniku suhe piirdub peamiselt ruumi kasutusse andmisega ning selle eest tasu maksmisega. Õiguslikud

² Seaduse kohaldamisala laiendamise kohta vt õiguskantsleri [19.06.2008 arvamust](#) (nr 18-1/080993/00804467) Riigikogu põhiseaduskomisjonile võrdse kohtlemise seaduse eelnõu (262 SE I) kohta; Riigikogu menetluses olevat võrdse kohtlemise seaduse ning kirikute ja koguduste seaduse muutmise [seaduse eelnõu materjale](#) (519 SE).

aspektid on reguleeritud [võlaõigusseaduses](#) (sh õigus küsida tagatisraha lepingust tulenevate nõuete tagamiseks). Tuleb mõista, et üürileandja huvitub üldjuhul üürniku usaldusväärsusest.

Kuna üürisuhtes on üürileandjal vaja üürnikuga suhelda, võib teatud juhtudel olla põhjendatud arvestada üürileandja ja üürniku keeleoskusega või võimalusega kaasata tõlki. Hinnang võib erineda ka sõltuvalt üürileandjast, kas tegemist on üksikisikuga, kes üürib välja ühte korterit või ettevõttega, kelle puhul on eluruumide üürile andmine osa tema majandustegevusest. Kui inimene üürib välja näiteks tuba oma korterist, kus ta ka ise elab, võib ta suuremal määral arvestada oma eelistustega kaaselaniku(e) valikul. Üürileandja saab soovi korral ka kehtestada eluruumi kasutamise tingimused, millega välistatakse üürileandja jaoks sobimatu käitumine (seoses nn kultuuriliste erinevustega) ja millest üürnik peab kinni pidama. Seega sõltub hinnang konkreetsetest asjaoludest – üürileandjast, üürnikust kui ka üüritava eluruumi iseärasustest, ning arvestades üürileandja kaalutlusi ja nende asjakohasust.

Kokkuvõttes ei ole põhiõiguste tasakaalustamisel kõiki aspekte abstraktselt võimalik ette näha. Üksikjuhtumi hindamiseks tuleb teada konkreetseid asjaolusid. Kui isiku õigusi on diskrimineerimise tõttu rikutud, võib ta õigusi rikkunud isikult nõuda seaduses sätestatud alustel ja korras diskrimineerimise lõpetamist ning talle rikkumisega tekitatud kahju hüvitamist. Lisaks võib isik nõuda talle rikkumisega tekitatud mittevaralise kahju hüvitisena mõistliku rahasumma (VõrdKS § 24 lõiked 1 ja 2).

Riigikohus on selgitanud, et diskrimineerimisvaidluste lahendamisel peab kohus tuvastama faktilise asjaolu, mille põhjal võib eeldada, et on toimunud otsene või kaudne diskrimineerimine. Kui kohus on sellise asjaolu tuvastanud, on diskrimineerimisjuhtum esmapilgul ilmne ja rakendada tuleb tõendamiskohustuse regulatsiooni. Sel juhul tuleb väidetaval diskrimineerijal esitada põhjendused, näitamaks, et võrdse kohtlemise põhimõtet ei rikutud. Objektiivsete põhjenduste esitamine tõendab, et võrdse kohtlemise põhimõtet ei ole rikutud (vt Riigikohtu 17.05.2010 otsus haldusasjas nr [3-3-1-13-10](#), p 16 ja 20; vt ka Riigikohtu 04.01.2012 otsus tsiviilasjas nr [3-2-1-135-11](#), p 11).

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Olari Koppel
asetäitja-nõunik, õiguskantsleri kantselei direktor
õiguskantsleri volitusel