



Õiguskantsler

Põllumajandusministeerium
pm@agri.ee

Teie 29.05.2014 nr 8.3-4/4208-1

Meie 06.10.2014 nr 6-1/140579/1404104

Soovitus

Kinnisasja omandamise kitsendamise seaduse õigusselgus

Lugupeetud härra minister

Teile teadaolevalt on minu menetluses pöördumine, milles Notarite Koda palus mul analüüsida kinnisasja omandamise kitsendamise seaduses sätestatud maatulundusmaa sihtotstarbega kinnisasja omandamise piirangute kooskõla põhiseadusega.

Eelkõige valmistas avaldajale muret see, et kinnisasja omandamise kitsendamise seaduse (edaspidi *KAOKS*) § 4 lõiked 3–5 ei taga piisavat õigusselgust. Täpsemalt on küsimus selles, kuidas tuleks tõlgendada *KAOKS* § 4 lõiget 5 koostoimes sama paragrahvi lõigetega 3–4. Avaldaja selgitas, et *KAOKS* § 4 lõiget 5 on võimalik mõista nii, et metsa majandamisega 3 aastat tegelenud juriidiline isik võib omandada üle 10 ha suuruse kinnistu, kus on nii metsa- kui ka põllumaad, ilma maavanema loata, isegi kui kinnistu koosseisus sisaldub põllumaad 10 ha või rohkem. Avaldaja arvates ei nähtu *KAOKS* § 4 lõike 5 sõnastusest, et selle lõike rakendamiseks peab olema kinnistu koosseisus kumbagi liiki maad vähem kui 10 ha. Avaldaja hinnangul on nende sätete õigusselgus aga hädavajalik, arvestades, et *KAOKS* § 3 lõike 1 järgi on seaduses sätestatud kinnisasja omandamise kitsendusi rikkuv tehing tühine.

Menetluse tulemusel asusin seisukohale, et **õigusselguse huvides võib olla vajalik *KAOKS* § 4 lõigete 3–5 täpsustamine nii, et sätete sõnastusest oleks üheselt aru saada, millised kinnisasja omandamise kitsendused kohalduvad juhul, kui kinnisasi sisaldab nii põllumajandus- kui ka metsamaad olukordades, kus põllumajandusmaad on vastavalt kas alla või üle 10 hektari.**

Selgitan alljärgnevalt põgusalt menetluse senist käiku ning põhjendan oma seisukohta.

Menetluse käik

Pöördusin avalduse menetlemise käigus teabe nõudmisega Teie poole. Muu hulgas palusin Teil hinnata, kas Teie arvates tuleneb *KAOKS* § 4 lõikest 5 selgelt ja ühemõtteliselt, et see säte on kohaldatav üksnes juhul, kui kinnisasi sisaldab küll põllumajandus- ja metsamaad kokku kümme hektarit või rohkem, kuid samas on nii põllumajandusmaad kui ka metsamaad kumbagi alla 10 hektari. Samuti palusin Teil selgitada, millise reegli alusel toimub maa omandamine siis, kui omandada plaanitav kinnisasi sisaldab nii põllumajandus- kui ka metsamaad ning kumbagi neist on üle 10 ha.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Oma vastuses asusite seisukohale, et KAOKS § 4 lõikest 3 nähtuvalt on vähemalt 10 hektarit põllumajandusmaad sisaldavat kinnisasja õigus omandada üksnes põllumajandustoodete tootmisega tegeleva juriidilisel isikul. Samas on vähemalt 10 hektari suurust metsamaad seaduse järgi lubatud omandada nii metsa majandamise kui ka põllumajandustoodete tootmisega tegeleva juriidilisel isikul. Seega seab KAOKS põllumajandusmaa omandamisele rangemad tingimused kui metsamaa omandamisele. Need rangemad tingimused on Teie sõnul põhjendatavad vajadusega tagada põllumajandusmaa sihtotstarbeline ja jätkusuutlik kasutamine. Teie hinnangul võib ka lühemaajaline põllumajandusmaa sihtotstarbeline kasutamata jätmine või valed kasutusvõtted tuua kaasa pöördumatuid tagajärgi või tuua hiljem kaasa vajaduse teha kulukaid muutusi. Põllumajandusmaa järjepideva sihtotstarbelise kasutamise tagamine eeldab aga omakorda, et maa kasutajal oleks eelnev põllumajandusliku tegevuse kogemus. Eeltoodu tulemusel jõudsite järeldusele, et kuna põllumajandusmaa omandamisele on seatud rangemad tingimused, on kinnisasjade, mille kõlvikulises koosseisus on nii põllumajandusmaad kui metsamaad, omandamisel oluline arvestada just põllumajandusmaa osakaalu. Sellest lähtuvalt tuleb KAOKS-i Teie hinnangul tõlgendada nii, et KAOKS § 4 lg 5 rakendub siis, kui KAOKS § 4 lõiked 3 või 4 (mis reguleerivad üle 10 hektari suuruse põllumajandusmaa või metsamaa omandamist) ei ole rakendatavad. Teisisõnu: KAOKS § 4 lõiget 5 rakendatakse Teie sõnul nende juhtumite puhul, kui omandatava kinnisasja kõlvikulises koosseisus on nii põllumajandusmaad vähem kui kümme hektarit kui ka metsamaad vähem kui kümme hektarit, kuid nimetatud maid kokku on kümme hektarit või rohkem. Seevastu juhul, kui omandada soovitav kinnisasi sisaldab nii põllumajandus- kui ka metsamaad ning kumbagi neist on üle 10 ha, tuleb Teie hinnangul rakendada KAOKS § 4 lõiget 3. Viimane tähendab omakorda, et isikul, kes on teingu tegemise aastale vahetult eelnenud kolme aasta vältel tegelenud üksnes metsa majandamisega, ei ole sellise maa omandamiseks ilma KAOKS § 4 lõike 6 kohase maavanema loata õigust.

Eeltoodud arutluskäigu kõrval tõite välja, et nii Kaitseministeeriumi läbiviidava riigikaitseliste kitsenduste analüüsi tulemusena kui ka väärtusliku põllumajandusmaa sihtotstarbelise kasutamise tervikliku regulatsiooni välja töötamise raames võib olla vajalik tulevikus KAOKS-i regulatsiooni muuta. Samas lisasite, et enne KAOKS-i sätete tervikuna ülevaatamist olete õigusselguse saavutamise huvides nõus ette valmistama eraldiseisva eelnõu KAOKS § 4 lõigete 3–5 täpsustamiseks.

Õiguskantseri soovitus

Olles tutvunud KAOKS-i asjakohaste sätete ning Teie selgitustega minu teabe nõudmisele leian, et KAOKS § 4 lõikeid 3–5 võib sätete **eesmärki silmas pidades olla ehk tõepoolest võimalik tõlgendada nii, nagu Te seda oma kirjas selgitasite. Samas pean tõdema, et kõnealuste sätete sõnastuse pinnalt ei ole konkreetses olukorras seadusandja silmas peetud tulemusele jõudmine siiski kuigivõrd hõlbus ning sätete sõnastus jätab ruumi erinevatele tõlgendusvõimalustele.** Seejuures ei pruugi ükski neist võimalikest tõlgendustest põhiseadusvastasuse tõttu välistatud olla.

Märgin lisaks, et KAOKS-is sätestatud kinnisasja omandamise piirangud omavad põhiseaduse taustal tähendust nii omandipõhiõiguse (omandi käsutamise) kui ka ettevõtlusvabaduse kontekstis. Arvestades piirangute puutumust põhiõigustega, on asjakohane viidata Riigikohtu praktikale, millest nähtuvalt on normide selgus ja täpsus eriti olulised normide puhul, mis võimaldavad isiku õigusi piirata või panna isikule peale kohustusi.¹

Probleemi aktuaalsusest annab tunnistust ka Notarite Koja avaldus. See on seda kõnekam, kui võrd probleemi tõstatajaks on just valdkonna asjatundjad, kel eelduslikult tuleb oma töös nii

¹ Vt RKPJKo 20.03.2006, nr 3-4-1-33-05, p 22.

mõnigi kord KAOKS-is kinnisasja omandamisele sätestatud piiranguid rakendada. Nagu Notarite Koda avalduses välja tõi, on õigusselgus ja sellega seotud seaduse korrektne rakendamine kinnisasja omandamise kitsenduse kohaldamisel seda olulisemad, et vastavalt KAOKS § 3 lõikele 1 on seaduses sätestatud kinnisasja omandamise kitsendusi rikkuv tehing on tühine.

Arvestades ülaltoodud selgitusi ning Teie enda väljendatud valmidust KAOKS-i § 4 lõigete 3–5 täpsustamiseks, palun Teil kaaluda võimalusi nimetatud sätete muutmiseks selliselt, et neist lähtuvad põllumajandusmaa ja metsamaa omandamise kitsendused (kitsenduste eri juhud) nähtuksid selgemalt seaduse enda sõnastusest.

Palun teavitage mind 30 päeva jooksul alates käesoleva kirja saamisest, milliseid samme Te minu soovitusel valguses astuda kavatsete.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel