



Õiguskantsler

Maa-amet  
maaamet@maaamet.ee

Teie nr

Meie 09.05.2023 nr 7-4/230193/2302456

## **Maa-ameti halduspraktika kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses**

Lugupeetud Tambet Tiits

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas üürisuhte lõpetamise nõue, mida Maa-amet on esitanud üürnikele kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses, on kooskõlas põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtte ning hea halduse tavaga.

Isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi võib piirata ainult seaduse alusel (Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 3; [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 3 lõige 1).

Maa-ametil pole õiguslikku alust kohustada üürnikke lepingut lõpetama ja vabastama valdust enne, kui kinnisasi avalikes huvides tegelikult omandatakse. Järelikult on hea halduse tavaga vastuolus see, kui Maa-amet oma kirjades nõuab, et üürnikud lõpetaksid üürilepingu juba kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse ajal ja siis selle valduse ka vabastaksid.

Üürnikud võivad ise valida, kas nad soovivad lõpetada üürilepingu kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse ajal. Kinnisasja omandaja ei saa neid selleks kohustada. Kinnisasja omandaja võib menetlusosalistele üksnes pakkuda võimalust leping varem lõpetada ning selgitada, millised tagajärjed kaasnevad kinnisasja avalikes huvides omandamisega ja millised on hüvitiste saamise võimalused.

Palun Maa-ametil viia kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse ajal rakendatav halduspraktika seadustega kooskõlla.

## **Maa-ameti halduspraktika seoses üürilepingute lõpetamisega**

1. Õiguskantsleri nõunikule saadetud materjalidest selgub, et Maa-amet on palunud pärast kinnisasja avalikes huvides menetluse alustamist kinnisasja omanikult infot üüri- ja rendipindade kohta. Seejärel on Maa-amet võtnud ühendust üürnikega ja selgitanud, et üüritava kinnisasja suhtes on alustatud kinnisasja avalikes huvides omandamise menetlus.

2. Kirjas, milles amet teatab üürnikule kinnisasja omandamise menetlusest, selgitab amet üürnikele ühtlasi seda, millised on menetluse aluseks olevad dokumendid ja mil viisil saab nendega

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

tutvuda. Kirjas selgitab amet ka varalise kahju hindamisega seonduvat, juhul kui üürileping ennetähtaegselt lõpetatakse.

3. Materjalidest selgub veel, et menetlusest teavitamise kirjas kohustab Maa-amet üürnikke kindlaks kuupäevaks üüripinnad vabastama.

Maa-amet on menetlusosalistele kirjutanud näiteks nii:

- „Varalise kahju väljaselgitamine üürilepingu ennetähtaegse lõpetamise tõttu Juhul, kui üürileping on osapoolte vahel jätkuvalt jõus, tuleb XXXX kinnisasja omandamisel riigile üürileping lõpetada hiljemalt 1. juuliks 2022.“
- „Maa-amet peab läbirääkimisi kõikide üürnikega ja on esitanud neile nõudmise üüripind vabastada hiljemalt 01.07.2022.“

4. Maa-amet on üüripindade vabastamist üürnikule meelde tuletanud ka veel menetluse kestel, kui amet vastas üürnike päringutele üüripinna vabastamise kohta.

Näide menetlusosalisele saadetud kirjast:

- „Maa-amet informeeris XXXX Y OÜd nimetatud asjaolust ning kirjas on märgitud ka tähtaeg, milliseks tuleb üürileping lõpetada – ehk siis 1. juuliks 2022.“
- „Maa-amet on teavitanud nii XXX kinnisasja omanikku e rendileandjat kui ka kõiki rentnikke, et kinnisasja vabastamine rendilepingutest on vajalik 1. juuliks 2022. Muid tähtaegu ei ole Maa-amet määranud ega kinnitanud või muul moel välja käinud. Seejuures on XXXXX kinnistu omanik nimetatud tähtajast teadlik juba eelmisest aastast, mil teavitasime teda kinnistu omandamise menetluse alustamisest. Seega on jõus tähtaeg 1.07.2022.“
- „Maa-amet on selgitanud korduvalt, et XXXX hoone omandatakse riigi poolt ja hooned lammutatakse. Maa-amet informeeris 03.02.2022 kirjaga nr XXXXX Z OÜd nimetatud asjaolust ning kirjas on märgitud ka tähtaeg, milliseks tuleb üürileping lõpetada – ehk siis 1. juuliks 2022.“

5. Hilisemas kirj vahetuses, mida Maa-amet pidas kinnisasja omanikuga, on amet viidanud üürnikega saavutatud kokkulepetele. Samas selgub varasematest kirjadedest, et Maa-amet viitab üürnike kohustusele üürileping lõpetada ja üüripind vabastada kindlaks kuupäevaks.

6. Maa-amet kirjeldas õiguskantsleri nõunikule menetluse käigus üürnikega suhtlemist järgnevalt: „Kui kinnisasja omanik esitab menetluse käigus omandatava kinnisasja üürniku andmed ning tõendab üürisuhte olemasolu, siis algatatakse menetlus ka üürniku suhtes (vt KAHOS § 6 lg 1) üürilepingu erakorralise lõpetamise ja sellega seotud kaasneva kahju hüvitamiseks. Seejuures palutakse üürnikul üüripind vabastada ja küsitakse üürnikult, millised kahjud tal seoses üürilepingu lõpetamisega tekivad ja palutakse esitada kahjude kohta tõendid. Kahjude tõendamiseks peab üürnik tegema reaalseid samme üüripinna vabastamiseks, mille käigus hüvitamisele kuuluvad kahju tõendid tekivad. Menetluse läbiviija analüüsib üürniku nõudeid ja esitatud tõendeid ning tellib põhjendatud juhul hindamise üürilepingu erakorralise ülesütlemisega kaasneva selgelt tuvastatud ja tõendatud varalise kahju hüvitise hindamiseks. Kokkuleppe korral teeb menetluse läbiviija või KAHOS § 3 nimetatud muu isik otsuse üürnikule hüvitise maksmise osas (vt ka KAHOS § 21).“

7. Maa-ameti edastatud selgituste ja materjalide põhjal saab öelda, et üürnikud on üüripinnad vabastanud nõutud tähtajaks. Ühel juhul palus üürnik ajapikendust, kuid Maa-amet ei võimaldanud seda.

8. Neil juhtudel, kui üürnik pole soovinud üüripinda Maa-ameti määratud tähtajaks vabastada, on talle lõpuks selgitatud, et pärast kinnisasja riigile võõrandamist taotleb Maa-amet veel kehtivate üürilepingute lõpetamist võlaõigusseaduses sätestatud alustel. Ühel juhul on valduse vabastamise nõude lahendanud kohus.

### **Menetluse läbiviimise ja üürisuhetega seonduva reguleerimine KAHOS-es**

9. Kinnisasja avalikes huvides omandamine, sealhulgas sundvõõrandamine, on kinnisasja omandamine üldistes huvides õiglase ja kohese hüvitise eest. Kinnisasi omandatakse kokkuleppel omanikuga. Kui omanikuga kokkulepet ei saavutata, siis kinnisasi sundvõõrandatakse (§ 2 lg 1). Kinnisasja omandamist ei välista seaduse sätted, mis keelavad või kitsendavad kinnisasja võõrandamist või jagamist, samuti kinnistusraamatusse kantud kolmanda isiku õigused (§ 2 lg 4).

10. Kinnisasja on lubatud omandada KAHOS §-s 4 sätestatud eesmärkidel.

11. Menetlusosalised on omandatava kinnisasja omanik, omandatava kinnisasjaga seotud piiratud asjaõiguse omaja, rentnik ja üürnik (KAHOS § 6 lg 1). KAHOS-es ja [haldusmenetluse seaduses](#) on sätestatud, et menetlusosalised tuleb ära kuulata (HMS § 40, KAHOS § 26, § 7 lg 3) ning neil on õigus saada haldusorganilt selgitusi oma õiguste ja kohustuste, eeldatava menetlusaja ja muude menetluse oluliste asjaolude kohta (HMS § 36, KAHOS § 7).

12. Kinnisasja kasutamise piirangud sätestab KAHOS § 8. Pärast kinnisasja omandamise menetluse teate kättetoimetamist võib omandatava kinnisasja olulisi osi ja päraldisi kinnisasjalt eemaldada ainult menetluse läbiviija loal. Pärast kinnisasja omandamise menetluse teate kättetoimetamist võetud kohustusi, nendest saamata jäävat tulu ega kinnisasjale tehtud parendusi ei hüvitata (KAHOS § 8 lõiked 1 ja 2).

13. Kinnisasja omandaja peab kinnisasja omandamise korral 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).

14. Kinnisasja omaniku saamata jääva tuluna käsitatakse kasu, mida isik oleks tõenäoliselt saanud, eelkõige tema tehtud ettevalmistuste tõttu, kui kinnisasja omandamist ei oleks toimunud. Piiratud asjaõigusest või rendi- ja üürilepingust tulenev saamata jääv tulu hüvitatakse kuni lepingu lõppemiseni, kui lepingu lõppemiseni on vähem kui aasta. Lepingu ennetähtaegse lõpetamise korral hüvitatakse saamata jääv tulu ühe aasta ulatuses (KAHOS § 14 lõiked 1 ja 2).

15. Kui kinnisasja omandamise tõttu rendi- või üürileping erakorraliselt üles öeldakse, on rentnikul või üürnikul õigus nõuda selgelt tuvastatud ja tõendatud varalise kahju hüvitamist. Lepingu ennetähtaegse lõpetamise korral hüvitatakse otseselt kaasnev varaline kahju ja saamata jääv tulu kuni lepingu lõppemiseni, kuid mitte rohkem kui ühe aasta ulatuses. Kaasnevad kahjud ja saamata jääv tulu hüvitatakse ühekordselt (KAHOS § 20 lõiked 1 ja 2).

16. Otseselt kaasneva varalise kahju ja saamata jääva tulu eest rentnikule, üürnikule ja piiratud asjaõiguse omajale hüvitise maksmise otsustab isik, kellel on õigus otsustada kinnisasja omandamise üle (KAHOS § 21).

17. Sundvõõrandatava kinnisasja valdus võetakse üle pärast tasu ja hüvitise maksmist sundvõõrandamise otsuses valduse vabatahtlikuks üleandmiseks määratud tähtaja jooksul. Kui valdust vabatahtlikult üle ei anta, võtab kohtutäitur sundvõõrandatava kinnisasja valduse

kinnisasja omanikult üle ja annab selle kinnisasja omandajale täitemenetluse seadustikus sätestatud korras. Täitekulud tasub kinnisasja omandaja. Kohtutäitur määrab kinnisasja omanikule valduse üleandmise tähtjaks 30 päeva (KAHOS § 31 lõiked 1–3).

**18.** Menetluse läbiviija esitab kinnisasja omandi ülekandmiseks kinnistamisavalduse, millele lisatakse kinnisasja sundvõõrandamise otsus ning tõend tasu ja täiendava hüvitise maksmise kohta isikule või riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse hallatavale deposiitkontole. Kinnistamisavalduse võib esitada pärast sundvõõrandamise otsuse jõustumist. Kinnistusosakond teeb kinnisasja sundvõõrandamise otsuse ja menetluse läbiviija avalduse alusel kande omandi ülekandmise kohta ning kustutab omandatava kinnisasja kinnistusregistrist kustutamisele kuuluvad piiratud asjaõigused ja märked (KAHOS § 35 lõiked 2 ja 2<sup>1</sup>).

**19.** KAHOS ei reguleeri üürilepingute lõpetamisega seonduvat. Seadus reguleerib üksnes menetluse üldist kulgu ja hüvitistega seonduvat. Kinnistamisavalduse võib esitada pärast sundvõõrandamise otsuse jõustumist. Seaduses ei ole sätestatud õiguslikku alust, mis lubaks kohustada üürilepinguid lõpetama ja valdust vabastama enne, kui omanikuga on jõutud kokkuleppele või on tehtud sundvõõrandamise otsus ja omand on üle läinud.

### **Üürilepingu lõpetamine ja üleminek võlaõigusseaduse kohaselt**

**20.** Üürilepingust tulenevate õiguse ja kohustuste üleminekut ja lõpetamist reguleerib võlaõigusseadus (VÕS § 309 jj). Üürilepingu ülesütlemiseks peab alati olema õiguslik alus.

**21.** Kui üürileandja võõrandab kinnisasja pärast seda, kui kinnisasi on antud üürniku valdusse või kui üüritud asja omanik vahetub pärast asja üürniku valdusse andmist asja võõrandamise korral sundtäitmisel või pankrotimenetluses, lähevad üürilepingust tulenevad üürileandja õigused ja kohustused üle asja omandajale (VÕS § 291 lg 1). Õigused ja kohustused lähevad üle sel hetkel, kui läheb üle omandiõigus.<sup>1</sup>

**22.** Kui kinnisasja omand läheb kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse tulemusena kinnisasja omandajale üle (VÕS § 291), siis saab üürilepingu üles öelda VÕS §-le 323 tuginedes.

**23.** Uus üürileandja võib [VÕS §-s 312](#) sätestatud ülesütlemise tähtaega järgides üürilepingu kolme kuu jooksul üles öelda, kui lepingut ei või varem lõpetada. Elu- või äriruumi üürilepingu võib omandaja sel põhjusel üles öelda üksnes juhul, kui ta vajab ise tungivalt üüritud ruumi (VÕS § 323 lg 1). VÕS § 323 lõike 1 teises lauses sätestatud ei kohaldata juhul, kui üüritud asi võõrandatakse täite- või pankrotimenetluses, samuti kinnisasja avalikes huvides omandamise, sealhulgas sundvõõrandamise korral (VÕS § 323 lg 2).

**24.** Kinnisasja, elu- või äriruumi, laevakinnistusraamatusse kantud laeva ja Eesti õhusõidukite registrisse kantud õhusõiduki üürimise korral võib kumbki lepingupool tähtajatu üürilepingu üles öelda, teatades sellest ette vähemalt kolm kuud. Möbleeritud tubade ja eraldi üüritud parkimisplatside, garaažikohtade ja muu taolise üürimise korral võib tähtajatu üürilepingu üles öelda, teatades sellest ette vähemalt üks kuu (VÕS § 312 lõiked 1-2).

**25.** VÕS § 323 [muutmise seletuskirjas](#) on märgitud: „VÕS § 323 lõiget 1.1 täiendatakse võimalusega öelda üüri- või rendileping üles ka juhul, kui kinnisasi omandatakse, sealhulgas

<sup>1</sup> Vt Varul, P. jt. Võlaõigusseadus II. Kommenteeritud väljaanne. 2019, § 291, lk 289.

sundvõõrandatakse avalikes huvides. Kui avalikes huvides omandatakse kinnisasi, mis on koormatud üürilepinguga, ning omanik või üürnik ei nõustu lepingut ise lõpetama, peab omandajal olema võimalus üürilepingust vabaneda, sest kinnisasja vajatakse avalikes huvides. Hetkel kehtiva sõnastuse järgi tuleb ka sellisel juhul üürilepingut üles öeldes põhjendada omavajadust, mis aga on kinnisasja avalikes huvides omandamise korral ilmselge, sarnaselt täite- ja pankrotimenetluses toimuva müügi korral. Otstarbekas on kehtestada lisaks täite- ja pankrotimenetlustele erand ka kinnisasja avalikes huvides omandamisele, millisel juhul ei kohalduks enam tungiva omavajaduse regulatsioon.“ Niisiis viitab VÕS-i muutmise seletuskiri sellele, et üürilepinguga koormatud kinnisasja omandajal on võimalik üürileping ise pärast omandamist üles öelda.

26. VÕS § 323 ei välista siiski üürilepingu ülesütlemist muul õiguslikul alusel. Kinnisasja omanikuks saamise hetkest on uus omanik üürileandja ja kui üürilepingut saab muul alusel üles öelda, on see omandaja õigus (VÕS §-d 313–319).<sup>2</sup>

### **Vahekokkuvõte**

27. Niisiis nähtub KAHOS-est ja VÕS-ist, et kinnisasja omandajal tekib üürilepingu lõpetamise õigus VÕS-i sätete alusel pärast seda, kui kinnisasi on omandatud.

### **Maa-ametil pole õiguslikku alust üürnikele menetluse kestel kohustusi panna**

28. Isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi võib piirata ainult seaduse alusel (PS § 3, HMS § 3 lõige 1).

29. Ei KAHOS-es, VÕS-is ega muus seaduses ei ole sätestatud õiguslikku alust, mis lubaks kinnisasja omandajal kohustada üürnikke lepinguid lõpetama ja üüripindu vabastama juba kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse ajal ehk siis, kui ei ole veel sõlmitud kokkulepet ega tehtud sundvõõrandamise otsust. Järelikult on kirjades üürnikele sellise kohustuse panemine vastuolus hea halduse tavaga, sest sellisel kohustusel puudub õiguslik alus.

30. Kuigi Maa-amet ei viita üürilepingu lõpetamise nõudele haldusaktis, vaid teeb seda kinnisasja avalikes huvides omandamisest teavitamise kirjas, on sellisele kohustusele viitamine eksitav. Iseäranis eksitav on see siis, kui seda tehakse kirjas, milles viidatakse ka seadusjärgsetele kohustustele: „Vastavalt KAHOS § 8 lõigetele 1 ja 2 pärast kinnisasja omandamise menetluse teate kättetoimetamist võib omandatavate kinnisasjade olulisi osi ja päraldisi eemaldada ainult Maa-ameti loal ning võetud kohustusi, nendest saamata jäävat tulu ega kinnistule tehtud parendusi ei hüvitata.“ Kui Maa-amet esitab oma kirjas nõudmisi ja ka seadusjärgseid kohustusi, ei ole kirja saajal ilma kõrvalise õigusabita võimalik mõista, et Maa-ameti esitatud „nõue“ ei ole tegelikult seaduses sätestatud kohustus.

31. Kui Maa-amet soovib üürnikule selgitada, et kõiki asjaolusid arvesse võttes oleks mõistlik leping varem ja konkreetseks kuupäevaks lõpetada, tuleb see niisuguse ettepanekuna ka sõnastada. Praegu on Maa-amet oma kirjad koostanud nii, et neist võib välja lugeda kohustuse, mitte võimaluse üürileping lõpetada ja valdus vabastada konkreetseks tähtajaks. Üürnikule ei tohi jätta ekslikku muljet, et tal tuleb leping varem lõpetada ja üüripind vabastada juba menetluse ajal.

<sup>2</sup> Vt ka Varul, P. jt. Võlaõigusseadus II. Kommenteeritud väljaanne. 2019, § 323, lk 353.

## **Menetlusosalised vajavad õiget ülevaadet**

**32.** Mõistagi on kinnisasja omandajale mugavam ja kasulikum, kui juba menetluse ajal vaidlusalused pinnad vabastatakse. Sellisel juhul on riigil võimalik lihtsamini planeerida oma tegevust, milleks kinnisasi on omandatud. Riik võib oma tegevust planeerida ja see on ka vajalik, et planeeritavad projektid saaks ellu viia õigel ajal.

**33.** Samas tuleb arvestada, et üürilepingu lõpetamine mõjutab nii üürnikku kui ka kinnisasja omanikku majanduslikult. Hüvitamiskohustus on aga piiratud (KAHOS §-d 20 ja 21). Kui menetlus kestab kauem kui üks aasta, siis võivad üürilepingu pooled selle tõttu täiendavat kahju kanda. Ei ole välistatud, et riik peab ka selle kahju isikutele hiljem hüvitama.

**34.** Peale selle tuleb arvesse võtta, et kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse kestus ei ole sedavõrd ettenähtav, et üürnikele saaks teatada kindla kuupäeva, millal kinnisasi omandatakse. Ka õiguskantslerile edastatud materjalide kohaselt võib menetlus kesta plaanitust kauem.

**35.** Kuna üürnikud on menetlusosalised, keda mõjutab otseselt nii kinnisasja omandamise menetlus kui ka selle lõpptulemus, on lubatud ja ka vajalik üürnikke kinnisasja omandamise menetlusest teavitada, samuti nende õigusi ja kohustusi selgitada juba avalikes huvides omandamise menetluse alguses. Selgitusi võib anda olenemata sellest, kas planeering on kehtestatud (KAHOS § 5).

**36.** Kinnisasja omandaja võib selgitada üürnikule kinnisasja avalikes huvides omandamise menetlusega seotud tagajärgi ja hüvitamisega seonduvat ning pakkuda välja kokkuleppeid ja alternatiivseid lahendusi, mis tuginevad seadusele (HMS § 3 lõige 1, § 5 lõige 1, § 36 lõige 1 punkt 1). Näiteks saab üürnikule selgitada seda, kui suur on hüvitatavate kulude erinevus enne kinnisasja omandamist ja pärast seda. Üürnikele võib anda seisukohtade esitamiseks ka mõistlikke tähtaegu. Samuti saab üürnikele selgitada seda, et pärast kinnisasja omandamise menetluse teate kättetoimetamist võetud kohustusi, nendest saamata jäävat tulu ega kinnisasjale tehtud parendusi ei hüvitata (KAHOS § 8 lg 2). Veel saab üürnikule selgitada, milline on üürilepingu lõpetamise protsess, kui kinnisasja omandamine on lõpule viidud.

**37.** Kui üürnik siiski ei soovi üürilepingut menetluse kestel lõpetada ja üürripinda vabastada, on Maa-ametil võimalik kinnisasja omandamisel üürileping VÕS-i järgides üles öelda ja vajaduse korral esitada kohtule hagi valduse vabastamise kohta.

**38.** Kui riik soovib endale üürilepingute lõpetamise ja üüripinna vabastamise võimalust juba kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse ajal, tuleb selleks luua seaduslik alus ühes vastavate hüvitusmeetmetega menetlusosalistele.

## **Kokkuvõte**

Maa-ametil on õigus ja kohustus kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses kinnisasja üürnikele selgitada, millised on kinnisasja omandamisega kaasnevad tagajärjed ja hüvitiste saamise võimalused, kuid Maa-amet ei saa kohustada üürnikke lepingut lõpetama ega üürripinda vabastama menetluse ajal, kui kinnisasja omanikuga ei ole veel kokkulepet sõlmitud ning ei ole tehtud ka sundvõõrandamise otsust.

Seega ei saa pidada õiguspäraseks Maa-ameti nõudmist, et kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses tuleb üürileping lõpetada juba menetluse ajal kindlaks kuupäevaks. Niisugune nõudmine on vastuolus hea halduse tavaga.

Palun viia Maa-ameti halduspraktika KAHOS-e ja VÕS-iga kooskõlla.

Palun andke teada, kuidas kavatsete soovitus järgida. Ootan Teie vastust hiljemalt 7. juuniks 2023.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Teadmiseks: avaldaja  
Riigikogu majanduskomisjon  
Keskkonnaministeerium  
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium