



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 06.03.2018 nr 7-4/180269/1801096

Maamaks ja eraldi sihtotstarbega katastriüksuse moodustamine

Austatud avaldaja

Palusite kontrollida, kas Tallinna Linnaplaneerimise Amet ja Muinsuskaitseamet on Teie avalduse lahendamisel järginud hea halduse tava ning kas maamaksunõue on põhiseaduspärane.

Nagu avaldusest selgub, soovite, et Teie eluruumile kohaldataks maamaksuvabastust. Kuna Teie eluruum paikneb katastriüksusel, mille sihtotstarbeks on 95% ulatuses ärimaa ja 5% ulatuses elamumaa, siis Teile täielikku maamaksuvabastust ette nähtud ei ole ja maamaksu tuleb tasuda proportsionaalselt Teie omandis oleva ärimaa suurusega. Arusaadavalt tundub see Teile ebaõiglane. Olukorra lahendusena näete katastriüksuse jagamist nõnda, et Teie korteriomandiga seonduv maa oleks elamumaa sihtotstarbega katastriüksus.

Selline lahendus ei pruugi olla võimalik mitmel põhjusel. Katastriüksust saab jagada ja piire muuta vaid kõigi omanike nõusolekul. Meile teadaolevalt ei ole kõnealusel juhul kinnisasja selliseks jagamiseks omanike nõusolekut.

Samuti ei pruugi selline lahendus olla võimalik maakorralduslikult – maaüksuse piiride määramisel tuleb arvestada [maakorraldusseaduse](#) § 5 nõuetega. Maakorraldusel tuleb silmas pidada, et kinnisasjale oleks tagatud otstarbekas juurdepääs, kinnisasi oleks terviklik ja otstarbeka kujuga, välditud oleks kinnisasja kiildumine ja ribasus.

Arvestada tuleb veel sellega, et kui katastriüksus jagatakse ja moodustatakse uued katastriüksused, võib tekkida vajadus määrata realservituut. See kerkib päevakorrade eriti siis, kui katastriüksusele ei pääse ligi avalikult kasutatavalt teelt. Servituut ei pruugi olla tasuta ja see võib nullida maamaksuvabastusest saadava kokkuhoiu.

Kõnealusel juhul kohalduvad ka [muinsuskaitseadusest](#) (MuKS) ja [Tallinna vanalinna muinsuskaitseala põhimäärusest](#) tulenevad kitsendused. Enamik kitsendusi ei ole absoluutsed, kuna eeldavad Muinsuskaitseameti luba. Loa andmine on kaalutusotsus.

Muinsuskaitseameti luba on vajalik selleks, et muuta muinsuskaitsealal ajalooliselt väljakujunenud kinnistute piire ja maakasutuse sihtotstarvet (MuKS § 24 lõike 1 punktid 3 ja 4). Loa andmisest keeldumist peab põhjendama. Seda on kõnealusel juhul ka tehtud. Kui Te pole põhjendusega nõus, võite esitada vaide või pöörduda halduskohtusse.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Õiguskantsler saab juhtida tähelepanu põhjendamiskohustuse täitmise kvaliteedile, kuid ei saa asuda loa andja asemele. Meile saadetud kirjavahetusest võib leida põhjendusi, mis vajaksid uuesti läbivaatamist, täpsustamist või täiendamist, kuid mitmeid asjaolusid arvestades ei pruugi siiski muuta kinnisasja jagamist võimalikuks.

Näiteks Tallinn on kinnisasja jagamise keeldu põhjendades tuginenud Tallinna vanalinna muinsuskaitseala põhimääruse § 6 lõike 2 punktile 2. Selle sätte kohaselt on muinsuskaitseala eesmärk kaitsta ehitiste hooldamisel, konserveerimisel, restaureerimisel ja remontimisel ajalooliselt väljakujunenud arhitektuuritraditsioone (kinnistustruktuur ja selle hoonestustavad). Kinnisasja jagamine ja eraldi katastriüksuse moodustamine ei ole ehitise hooldamine, konserveerimine, restaureerimine ega remontimine. Ka ei löhu omandiõiguse piiride korrigeerimine linnaajalooliselt väljakujunenud hoonestust. See säte ei keela muuta kinnisasja piire.

Muinsuskaitseamet on põhjendanud keeldumist sellega, et kaitsta tuleb ka plaani- ja krundistruktuuri ning katastriüksuse piiride muutmine ei võimaldaks enam ajaloolist krundistruktuuri tuvastada.

Kaalutusõigust tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ja õiguse üldpõhimõtetega. Samuti peab arvestama olulisi asjaolusid ning kaaluma põhjendatud huve ([haldusmenetluse seadus](#) § 4). Kaalutusõiguse teostamisel tuleb leida selline lahendus, mis on vajalik avaliku huvi kaitseks, on selleks sobiv ja piirab isiku õigusi võimalikult vähe ([Eesti Vabariigi põhiseadus](#) § 11).

Ilmselt ei ole kõik MuKS-ist tulenevad kitsendused võrdse kaaluga ja sedagi peab kaalutusõigust rakendades arvestama. Kinnisasja piiride muutmine iseenesest ei ole realselt tajutav, ainuüksi sellest ei tulene muutust maa tegelikus kasutuses. Kehtivad ka muud kitsendused, mis keelavad realselt tajutavad ja muinsuskaitse objektid kahjustavad ümberkorraldused ilma täiendava loamenetluseta.

Kui avalikes huvides on vaja tagada kinnistustruktuuri ja kunagiste piiride tuvastamise võimalikkus, siis saab seda teha isikute õigusi vähem piiravamalt. Tänapäeva tehnika võimaldab säilitada kogu katastriüksuse moodustamise ja piiride muutmisega seonduva info nõnda, et see oleks igal ajal kättesaadav ning katastriüksuse kunagised piirid oleksid tuvastatavad. Selgitama peab sedagi, kas avaliku huviga on põhjendatud, et ajalooliselt väljakujunenud kinnistustruktuuri ja piire peab saama tuvastada. Oluline võib olla seegi, kas kõnealune katastriüksus on avalikkusele juurdepääsetav.

Niisiis saaks arhitektuuritraditsiooni ja plaanistruktuuri kaitse põhjusel keelata kinnisasja piiride muutmise, kui vastasel korral kahjustataks muinsuskaitse väärtust füüsiliselt või oleks see tõenäoline ja puuduvad isiku õigusi vähem piiravad lahendused. Asjakohane oleks see eelkõige siis, kui katastriüksuse piiride muutmine toob kaasa reaalse muutuse – näiteks hakatakse ehitama või piirdeaedu püstitama.

Palusite hinnata ka maamaksunõude põhiseaduspärasust.

Riigikohus on kujundanud oma seisukoha liitsihtotstarbega maa maksuvabastuse põhiseaduspärasuses. Kohus leidis, et [maamaksuseadus](#) (MaaMS) on selles osas põhiseadusega kooskõlas. Õiguskantsler ei saa kohtu seisukohta hinnata, seetõttu ei ole õiguskantsleril võimalik Teid selles küsimuses aidata.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 20. mai 2015 otsuse nr [3-3-1-13-15](#) põhjendused olid lühidalt järgmised.

Maamaksuseadus ei võimalda maksusoodustust korteri juurde kuuluvale mitteelamumaale. Seetõttu vähendatakse liitsihtotstarbega maal elavate korteriomanike maksusoodustust võrdeliselt ärimaa osaga katastriüksuste sihtotstarbest. Maksusoodustuse andmisel koheldakse liitsihtotstarbega maal asuva elamu korteriomanikke ebasoodsamalt kui neid korteriomanikke, kelle elamu asub täielikult elamumaal. Kohus tõdes, et üldjuhul tagaks korterelamualuse liitsihtotstarbega katastriüksuse õiglase maksustamise maamaksu nõudmine üksnes mitteeluruumi omanikult. Samas leidis kohus veel, et kui maksusoodustuse rakendamisel peaks hakkama välja selgitama põhjusi, miks kuulub korteri juurde mitteelamumaa, tooks see kaasa ebaproportsionaalselt suure halduskoormuse. Sel põhjusel leidis kohus, et liitsihtotstarbega maal asuva elamu korteriomanike ebasoodsam kohtlemine on põhiseadusega kooskõlas. Peale selle – kuivõrd küsimus oli maksusoodustuse andmises, mille puhul seadusandjal on suur otsustusruum – on kohtuliku kontrolli ulatus piiratud.

Kohus möönis, et maksukohustuslaste täielikku ühetaolist kohtlemist on koduomaniku maamaksusoodustuse andmisel raske või peaaegu võimatu saavutada. Samas arvas kohus, et seadusandjal peaks olema võimalik laiendada maksusoodustust ka eluruumi juurde kuuluvale mitteelamumaale täies ulatuses, sõltumata mitteelamumaa kasutamise asjaoludest.

Riigikohtu soovitatut silmas pidades valmistas Rahandusministeerium 2016. aastal ette maamaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu. Eelnõu järgi taheti liitsihtotstarbega maal elavad ja MaaMS maksuvabastuse tingimustele vastavad korteriomanikud vabastada maamaksust täielikult, olenemata maa sihtotstarbest.¹ Muudatus oli kavandatud jõustuma 2018. aasta 1. jaanuaril, kuid eelnõu menetlemine takerdus.

Riigikohtu seisukohast lähtudes ei ole õiguskantsleril põhiseadusele tuginedes võimalik nõuda maksuvabastuse laiendamist. Kuivõrd küsimus on pigem poliitiline ja mitte õiguslik, võite pöörduda Riigikogu või Rahandusministeeriumi poole ja uurida, kas ja millal on kavas liitsihtotstarbega katastriüksusel asuvate korterite omanike probleem lahendada.

Loodetavasti on neist selgitustest Teile abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Muinsuskaitseamet, Tallinna Linnaplaneerimise Amet

Ago Pelisaar 693 8407 Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee
Kristi Lahesoo 693 8409 Kristi.Lahesoo@oiguskantsler.ee

¹ Vt eelnõu (EIS toimik 16-0755) veebiaadressil <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/a3697885-8762-4345-bd76-afa8108dc128>.