Lp hr Marek Reinaas

Riigikogu majanduskomisjoni esimees

Lossi plats 1a

15165 TALLINN

*(saadetud e-posti teel)*  26.11.2025 nr 6-1/63

**Arvamuse esitamine planeerimisseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (683 SE) täiendamise ettepanekute kohta**

Lugupeetud Riigikogu majanduskomisjoni esimees

Pöördume Teie poole seoses Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi *(edaspidi MKM)* poolt Riigikogu menetluses oleva planeerimisseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 683 SE täiendamiseks 12.11.2025 esitatud ettepanekutega.

MKM on teinud ettepaneku täiendada planeerimisseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõud 683 SE maakatastriseaduse § 8 lõike 31 ja maakorralduse seaduse § 2 lõike 5 muudatustega, millega soovitakse sätestada, et:

* katastripidajal oleks õigus otsustada maakorraldustoimingu ja kinnisasjaõiguse käsutamise eristamise üle;
* maakorraldusseaduse alusel läbiviidava maakorraldustoimungu käigus ei toimuks kinnisasjaõiguse käsutamist asjaõigusseaduse tähenduses ega oleks nõutav notariaalselt tõestatud kokkuleppe (asjaõigusleping).

Notarite Koda ei toeta MKM-i poolt kavandatavaid muudatusi. Meie hinnangul seaksid MKM-i esitatud ettepanekutes sisalduvad muudatused ohtu kinnisomandi üleandmise ja koormamise õiguskindluse. Samuti on need vastuolus kehtiva asjaõigusseaduse, Riigikohtu praktika ja põhiõigusliku omandi kaitse põhimõtetega (sh Eesti Vabariigi põhiseaduse §-ga 32). Lisaks ohustavad ettepanekutes sisalduvad muudatused Eesti tugeva kinnistusraamatu süsteemi ja selle usaldusväärsust.

Toome alljägnevalt ära meie seisukohti selgitavad põhjendused. Oleme valmis oma seisukohti vajadusel täiendavalt selgitama ning palume Notarite Koda kaasata eelnõu täiendamiseks esitatud ettepanekutega seotud arutellu.

MaaKS § 2 lg 1 sätestab, et maakorraldus käesoleva seaduse tähenduses on tegevus, mille eesmärk on maakorraldustoimingute läbiviimisega võimaluste loomine kinnisasja või selle osa otstarbekamaks kasutamiseks ja majandamiseks. Nimetatud säte ei tähenda, et kui omanik või katastripidaja leiavad, et kinniasasja või selle osa tasuta või tasu eest üle andmine on otstarbekas, on tegemist maakorraldustoiminguga.

Kui maakorraldustoimingu käigus muudetakse kahe kinnisasja, millel on erinevad omanikud, vahelist piiri, toimub paratamatult omandi üleandmine – osa ühe isiku kinnisasjast läheb teise isiku omandisse, sõltumata sellest, kuidas seda halduslikult nimetatakse või kas tegemist on lihtsa ja selge või keeruka juhtumiga. Tegemist on AÕS § 641 mõistes omandi üleandmisega, mille toimumiseks on nõutav õigustatud isiku ja teise poole notariaalselt tõestatud kokkulepe (asjaõigusleping) ja sellekohase kande tegemine kinnistusraamatusse. Omandi üleandmise toimumine või mitte toimumine ei saa sõltuda katastripidaja hinnangust, omanike soovidest, otstarbekusest või majanduslikest eesmärkidest. Tegemist on faktilise asjaoluga – asi, mis kuulus ühele isikule, hakkab kuuluma teisele.

Seda on kinnitanud ka Riigikohus lahendi 2-24-10897 punktis 11, asudes seisukohale, et „kinnisasjade osade vahetamine ja kinnisasja piiri muutmine hõlmab nii kinnisasjade jagamist kui ka liitmist. On ilmselge, et selleks, et ühe kinnisasja osa muutuks teise kinnisasja osaks, tuleb see esmalt esimesest kinnisasjast eraldada ja siis teisele liita. See, et maakorralduslikult on seda võimalik teha selliselt, et vahepeal eraldi kinnisasja ei moodustata, ei muuda kinnisasjade osade vahetamise olemust. AÕS § 54 lg 1 järgi on kinnisasjade ühendamiseks ja jagamiseks vaja kinnisasja omaniku tahteavaldust. Kui kinnisasjad, mille piire muudetakse, kuuluvad samale isikule, ei näe seadus ette selle tahteavalduse vorminõuet. Kui jagamise käigus eraldatakse kinnisasjast maatükk, mis võõrandatakse kolmandale isikule või liidetakse kolmandale isikule kuuluva kinnisasjaga, on tegemist ühtlasi kinnisasja üleandmisega AÕS § 641 tähenduses, milleks on vajalik notariaalselt tõestatud asjaõigusleping poolte vahel (RKTKm 3-2-1-46-10, p 10; RKTKo 3-2-1-67-12, p 27).“

Ei ole mõeldav, et katastripidaja hakkab oma sisetunde järgi otsustama, millal talle tundub, et omandi üleandmine on otstarbekam defineerida maakorraldustoiminguks ja millal kinnisasjaõiguse käsutamiseks. Samuti – sellest lähtuvalt kas nõuda või mitte nõuda notariaalselt tõestatud asjaõiguslepingu sõlmimist. Jättes kõrvale asjaolu, et omandi üleandmine on fakt, mida ükski arvamus ei muuda, tekitab küsimusi, kas ja millises ulatuses on maakorraldustoimingut läbiviivad ametnikud pädevad hindama, kas kinnisasi kuulub osalejate ühis- või lahusvara hulka, kas abikaasade varalistele suhetele kohaldub Eesti õigus ning kas ja kuidas kontrollitakse kinnisasja kuulumist endiste abikaasade ühisvara või pärandvara hulka, et määrata kindlaks, kellel on õigus sellega tehinguid teha. Notariaalne tõestamine ei ole pelgalt formaalsus, millega kaasnevad kulud. See hõlmab endas terve rea protsesse, mida notar teeb ja kontrollib – nende väärtust ei pruugita sageli tajuda, kuid nende puudumine võib kaasa tuua tõsiseid tagajärgi. Notariaalne tõestamine tagab, et maakorraldustoiming on mitte ainult lõpule viidud, vaid tehtud selliselt, et on arvestatud kõigi asjasse puutuvate isikute – sh ka nende, kelle nime kinnistusraamatust ei nähtu ning kinnistuid koormavate piiratud asjaõiguste omajate – huve. Samuti on tagatud toiminguga seotud õiguste ja kohustuste kehtivus ning nende täitmise kindlus. Lisaks kontrollib notar, et oleks täidetud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest tulenevad nõuded.

Väide, et notariaalne tõestamine tekitab erisusi katastri ja kinnistusraamatu andmetes, ei vasta tõele. Praegu toimuv andmevahetus notari, katastripidaja ja kinnistusosakonna vahel toimub järjekorras, mis tagab andmete vastavuse. Katastripidaja teeb kanded alles pärast notariaalselt tõestatud kokkuleppe esitamist ning notar esitab asjaõiguslepingu kinnistusraamatule alles pärast katastriandmete korrigeerimist. Tagatud on, et andmed on kooskõlas ning tehing jõuab lõpule vaid poolte ühisel tahtel. Juhul kui omanikud notariaalselt tõestatud kokkulepet ei sõlmi, ei ole tegemist notariaalse tõestamise nõudest tingitud takistusega, vaid omanike teadliku otsusega mitte üle anda ega omandada kinnisasja osa, mis on kooskõlas AÕS § 54 lõikes 1 sätestatud põhimõttega, mille järgi saab kinnisasja jagada või ühendada ainult omaniku soovil. Kui alustatud katastritoimingud jäävad pooleli, ei kaasne sellega õiguslikke tagajärgi ning see ei ole probleem, mis vajab sekkumist.

Mis puudutab Notarite Koja poolt 16.10.2025 esitatud kirjas (nr 6-1/50) toodud arvamuste kohta MKM-i poolt antud selgitusi, mis sisalduvad eelnõu täiendamise ettepanekutele lisatud kooskõlastustabelis (lk 115-118), siis meie hinnangul on need pealiskaudsed ja nendega ei ole võimalik nõustuda. Näiteks on MKM valesti mõistnud Riigikohtu poolt 30.04.2025 tsiviilasjas nr 2-24-10897 tehtud määruses toodud seisukohta. Riigikohus ei soovita mitte sätestada seaduses seda, et maakorraldustoimingu käigus ei toimu käsutust, vaid seda, et juhul, kui maakorraldustoimingu käigus toimuvale käsutusele tahetakse kohaldada vormivabadust, siis tuleks see selgelt seaduses sätestada.

Samuti on eksitav ja tegelikku põhjust mitteselgitav MKM-i selgitustes toodud väide, et arvestatav hulk notareid ei ole nõus tõestama tehingut katastripidaja poolt allkirjastamata otsuse ehk nn eelteatise alusel. Tegelikult on notarite poolt tehingute tõestamisest keeldumise põhjuseks asjaolu, et sellist nn eelteatist ei ole õigusaktides reguleeritud ja juhul, kui selle alusel tehing tõestada, ei ole kindel, kas teatis hiljem üldse või millisel sisuga väljastatakse. Seetõttu on meil ettepanek lisada seadusesse eelteatist puudutav regulatsioon ning ette näha protseduur, kes ja millises järjekorras toiminguid teeb.

Subjektiivseks võib pidada ka MKM-i selgitustes sisalduvat väidet, et „katastripidaja suunab maakorralduse osalised notarisse näiteks juhtudel, kui piiride muutmine toob kaasa kaasomandi lõpetamise, on sõlmitud eelkokkulepe (võlaõiguslik leping) kinnisasja või kinnisasja osa võõrandamiseks, piirimuudatuse alal on hoone, piirimuudatuse ala pindala on suur vms.“ Eeltoodud selgitusest jääb ebaselgeks, mida peetakse kinnisasja käsutamiseks ja kas selle üle, kas tegemist on käsutamisega või mitte, otsustab ametnik. Õigusteoorias loetakse kinnisasja käsutamiseks õigusmuudatust omandiõiguses ja kinnisasja piiride muutmise näol on tegemist kindlasti käsutamisega. See, kas tegemist on käsutamisega või maakorraldustoiminguga, et saa sõltuda MKM-i selgituses toodud kriteeriumitest, nt sellest, kas piirimuudatuse alal asub hoone või mitte.

Kokkuvõttes leiame, et maakatastriseadusesse ja maakorralduse seadusesse kavandatavad muudatused moonutavad kinnisasjaõiguse olemust, luues olukorra, kus omandi üleandmine võiks toimuda ilma seaduses nõutud tahteavaldusteta, õõnestavad kinnistusraamatu avaliku usalduse põhimõtet ning vähendavad isikute õiguskaitset ja õiguskindlust.

Arvesse võttes eeltoodut palume maakatastriseaduse ja maakorralduse seaduse täiendusi eelnõusse mitte lisada. Vajadusel oleme valmis oma seisukohti täiendavalt selgitama ja eelnõuga seotud aruteludes osalema.

Lugupidamisega

Merle Saar-Johanson

Notarite Koja esimees

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Koopia: Justiits- ja Digiministeerium

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Kaitti Persidski

617 7900