



JUSTIITSMINISTEERIUM

Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee

Teie 25.07.2024
Meie 27.08.2024

nr 1-4/24/3283-2
nr 10-4/5715-2

Seisukoht

Lugupeetud Jaanus Uiga

Pöördusite Justiitsministeeriumi poole seisukoha saamiseks seoses maapõues paiknevate ehitiste omandiõigusega, kuna asjaõigusseaduse ([AÕS](#)) tõlgendamine ja Energiasalv Pakri OÜ selgitustaotluses soovitud selgituse andmine ehitise omandi küsimuses ei ole Kliimaministeeriumi pädevuses. Kliimaministeerium soovib saada Justiitsministeeriumi seisukohta, kas ning millistele sätetele tuginedes on Energiasalv Pakri OÜ küsimus (nr 3) lahendatav kehtivale õigusele tuginedes või on vajalik õigusaktide muutmine.

Energiasalv Pakri OÜ on oma pöördumises Kliimaministeeriumile selgitanud, et õiguskorras puudub selge regulatsioon seonduvalt maapõues paiknevate ehitiste omandiõigusega. Kliimaministeerium on Justiitsministeeriumile esitanud pöördumises leidnud, et puudub selgus, kas AÕS § 148 rakendub ka maa-alustele ehitistele.

Energiasalv Pakri OÜ on pöördumises märkinud, et PHAJ-ga seonduvad ehitised asuvad peamiselt sügaval maapõues paljude kinnistute all. Allmaaehitised on maapinnaga ühenduses Energiasalv Pakri OÜ-le kuuluvate kinnistute kaudu, millega seotud ehitusõiguste alusel ka allmaaehitised rajatakse. Energiasalv Pakri OÜ leiab, et õiguskorras puudub selge regulatsioon maapõues paiknevate ehitiste omandiõiguse kohta. On sätted, mis käsitlevad omaniku huvi ulatust ning need sätted on rakendatavad ka Energiasalv Pakri OÜ-le kuuluvatel kinnistustel. Samas märgib Energiasalv Pakri OÜ, et ehitatakse maapõues kolmes erinevas asukohas ning vastavad asukohad ühendatakse teenindavate rajatistega, nt veetoru või tunneli kaudu. PHAJ on koos teenindavate rajatistega kompleksehitis. Energiasalv Pakri OÜ leiab, et põhiehitis ja selle juurde kuuluvad ning seda teenindavad olulised osad, ilma milleta ei saa põhiehitis eesmärgipäraselt funktsioneerida, ei saa olla eri isikute omandis. Eelnevalt lähtuvalt tegi Energiasalv Pakri OÜ Kliimaministeeriumile ettepaneku täiendada maapõueseadust ([MaaPS](#)).

Selgitame esmalt asjaõigusseaduse §-s 148 sätestatud regulatsiooni sisu ja kohaldamisala ning seejärel kinnisasja või piiratud asjaõiguse olulisi osasid puudutavat regulatsiooni. Seejärel esitame seisukoha seonduvalt õigusaktide muutmise vajadusega.

Asjaõigusseaduse § 148 regulatsioon ja selle kohaldumine maa-alustele ehitistele

AÕS § 148 lõige 1 sätestab, et ehitis, mis ulatub üle kinnisasja piiri, on selle kinnisasja osa, mille piirest ta väljub, kui kinnistusraamatusse on kantud kinnisasja piiriülest ehitamist lubav asjaõigus või kui naaberkinnisasja omanik peab piiriülest ehitamist vastavalt käesoleva paragrahvi 2. lõikele lubama. Asjaõigusseaduse kommenteeritud väljaandes ei ole üheselt selgitatud, kas AÕS § 148 kohaldub ka maa-alustele ehitistele. Märgime aga, et kinnisomandi ruumilise ulatuse sätestab AÕS § 127 lõige 1, mille kohaselt kinnisomand ulatub maapinnale ning õhuruumile ülalpool ja maapõuele allpool seda pinda sellise kõrguse või sügavuseni, milleni ulatub omaniku huvi kinnisasja kasutamisel. AÕS § 148 kuulub asjaõigusseaduses 3. peatüki 3. jao „kinnisomandi kitsendused“ alla. Seega, kuna AÕS § 148

puhul on tegemist vahetu seadusjärgse kinnisomandi kitsendusega,¹ võiks olla võimalik järeldus, et AÕS § 148 võiks olla kohaldatav maa-alustele ehitistele, kuna kinnisomandi ruumilise ulatuse alla kuulub ka maapõu.

Selgitame, et AÕS §-s 148 sätestatu kehtestab peamiselt regulatsiooni üle naaberkinnisasja ehitatud ehitiste tulumiskohustusega seonduvalt. Vastavalt õiguskirjandusele on tegu selgitava iseloomuga sättega,² kusjuures paragrahvi peamine eesmärk on kaitsta isikut, kes heauskselt on ehitanud oma ehitise üle kinnisasja piiri osaliselt naaberkinnisasjale.³ Riigikohus on selgitanud, et AÕS § 148 lõigete 1 ja 2 järgi tuleb naaberkinnisasja omanikul taluda piiriülest ehitust siis, kui ehitis on püstitatud heauskselt või asjaõiguse alusel.⁴ Õiguskirjanduses on leitud, et üle piiri ehitamise ja selle tagajärjel tekkiva tulumiskohustusega seoses näeb AÕS § 148 lõige 1 ette erandi tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) §-st 54 tulenevast põhimõttest, mistõttu ei muutu üle piiri asuv ehitis selle kinnistu osaks, millel lasub üle piiri ehitatud osa, vaid ta jääb lähtekinnistu osaks.⁵ Küll aga siis, kui tulumiskohustus puudub, ei ole AÕS § 148 lõige 1 kohaldatav, üle piiri olev ehitise osa läheb TsÜS § 54 alusel sihtkinnistu omaniku omandisse ning sellisel juhul tekib eri kinnistute omanikel ehitise osade suhtes iseseisev omandiõigus ehk ehitis kuulub kinnistuomanikele reaalosadena.⁶ Riigikohtu praktika kinnitab seda, et juhul, kui üle piiri ehitamist lubavat asjaõigust ei olnud kinnistusraamatusse kantud ja isik ei olnud ka AÕS § 148 lõike 2 järgi heauskne, ei muutu näiteks piirdeaed, mis ulatub üle hageja kinnisasja piiri, tema kinnisasja osaks AÕS § 148 lõike 1 mõistes.⁷

Kinnisasja või piiratud asjaõiguse olulist osa puudutav regulatsioon

Asja kinnisasja oluliseks osaks lugemise üldregulatsiooni sätestab tsiviilseadustiku üldosa seadus (TsÜS). TsÜS § 53 lõike 2 esimese lause järgi ei saa asi ja selle olulised osad olla eri isikute omandis. Asjaõigusseaduse kommenteeritud väljaandes on selgitatud, et üldpõhimõtte kohaselt on kinnisasjaga püsivalt ühendatud asjad selle olulised osad (TsÜS § 54 lõige 1, AÕS § 107 lõige 3). Erandina võib näiliselt kinnisasjaga püsivalt ühendatud asi siiski olla hoopis kinnisasja näiline osa, st asi, mis tegelikult ei ole kinnisasja osa, olles kinnisasjale püstitatud asjaõiguse või seadusest tuleneva tulumiskohustuse alusel või on ühendatud sellega mööduvaks otstarbeks (TsÜS § 54 lõige 2). Kinnisasja näiline osa on iseseisev vallasasi, millele tsiviilkäibes kohaldatakse kõiki vallasasjade käivet reguleerivaid sätteid.⁸ TsÜS § 55 lõike 1 kohaselt loetakse omakorda ehitise olulisteks osadeks asjad, millest see on ehitatud või mis on sellega püsivalt ühendatud.

Eelnevast lähtuvalt on võimalik järeldada, et ehitis võib olla kas selle kinnisasja oluline osa, kuhu ehitis on püstitatud (TsÜS § 54 lõige 1), või olla selle kinnisasja, kuhu ehitis on püstitatud, näiline osa, kuna ehitis on kinnisasjale püstitatud näiteks piiratud asjaõiguse alusel (TsÜS § 54 lõige 2). Õiguskirjanduse kohaselt võib ehitise püsivalt ühendatud asi (TsÜS § 55 lõige 1) olla kinnisasja oluline osa juhul, kui ehitis ise on kinnisasja oluline osa (TsÜS § 54 lõige 1). Välistatud ei ole aga ka see, et asi ise on küll ehitise oluline osa (TsÜS § 55), kuid ei ole seejuures kinnisasja oluline osa juhul, kui ehitist ei saa pidada kinnisasja osaks (TsÜS § 54 lõige 2).⁹

¹ Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, AÕS § 148 kommentaar, punkt 1. Tallinn: Juura 2014.

² Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, AÕS § 148 kommentaar, punkt 3.1.1. Tallinn: Juura 2014.

³ Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, AÕS § 148 kommentaar, punkt 1. Tallinn: Juura 2014.

⁴ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 01.04.2016 otsus asjas nr [3-2-1-136-15](#), punkt 16.

⁵ Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, AÕS § 148 kommentaar, punkt 3.2.4.1. Tallinn: Juura 2014.

⁶ Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, AÕS § 148 kommentaar, punkt 3.2.4.2. Tallinn: Juura 2014.

⁷ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 01.04.2016 otsus asjas nr [3-2-1-136-15](#), punkt 16.

⁸ Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, 3. peatüki 3. jao 3. jaotise kommentaar, punkt 4.2.2. Tallinn: Juura 2014. Juhime tähelepanu, et kommenteeritud väljaanne tugineb endisele TsÜS § 54 lõike 2 sõnastusele, mis sellises sõnastuses enam ei kehti, kuid kehtiv TsÜS § 54 lõige 2 peaks kandma samasugust eesmärki. Nimelt on [asjaõigusseaduse rakendamise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse \(405 SE\) eelnõu seletuskirjas](#) (esimene lugemine, seletuskiri lk 30) leitud, et tulumiskohustuse lõppemine ei too kaasa vallasasjast ehitise, sh tehnovõrgu rajatise omandiõiguse automaatset üleminekut, vaid tegemist on endiselt vallasasjaga, mis kuulub tehnovõrgu kui terviku omanikule.

⁹ Varul, P., jt. (koost.). Tsiviilseadustiku üldosa seadus, kommenteeritud väljaanne, TsÜS § 55 kommentaar, punkt 3. Tallinn: Juura 2023.

Asjaõigusseaduse kommenteeritud väljaandes on toodud ka näiteid tehnovõrkude paiknemise ja kinnisasja osaks olemise kohta. Ehituslikust seisukohast koosneb iga võrk (st teenuse osutamiseks kasutatav võrk ehk ühendusvahend) kui tervikkogum (näiteks teedevõrk, elektrivõrk, sidevõrk) rajatistest ja ühel kinnisasjal paikneb mõni võrgu osaks olev rajatis ehk võrgurajatis, mitte kogu võrk.¹⁰ Muu ühendusvahend, st tehnovõrgu osaks olev rajatis on asjaõigusseaduse kommenteeritud väljaande kohaselt kinnisasja oluline osa juhul, kui ta paikneb sellisel tehnovõrgu omanikule kuuluval kinnisasjal, mille otstarve ongi selle tehnovõrgu kandmine.¹¹ Üldjuhul on muud ühendusvahendid siiski iseseisvad asjad, mis hoolimata füüsilisest seotusest kinnisasjaga ei ole kinnisasja olulised osad, vaid näilised osad, st iseseisvad vallasasjad. Eraldi asjadeks võivad olla kanal, milles ühendusvahendid paiknevad (näiteks kaablitoru), ja kaabel, kuid kui kanaliks on pinnase õõnsus (kaljusesse pinnasesse puuritud auk), siis ei ole see eraldi asi, vaid kinnisasja olek.¹²

Täiendavalt eelnevalt märgitule on võimalik ka see, et kinnisasjale asjaõiguse alusel (sh AÕS § 148 sätestatud üleehitamisõiguse puhul) püsitatud ehitist loetakse vastava piiratud asjaõiguse oluliseks osaks, mitte kinnisasja oluliseks osaks. TsÜS § 54 lõike 2 kohaselt ei ole kinnisasja osa võõrale maale õiguse teostamise vahendina püstitatud ja maaga püsivalt ühendatud ehitist või muu sellesarnane asi, samuti maaga mõõduvaks otstarbeks ühendatud asi. TsÜS § 54 lõige 2 tähendab õiguskirjanduse kohaselt seda, et juhul, kui ehitist on püstitatud õiguse teostamise vahendina, siis on tegemist eraldi vallasasjaga, mitte kinnisasja osaga.¹³ Seega, Riigikohtu praktika kohaselt ei ole pärast 1. aprilli 1999 võõrale kinnisasjale rajatud tehnovõrk või -rajatis kinnisasja oluline osa üksnes juhul, kui selle talumiseks on vee-ettevõtja kasuks seatud piiratud asjaõigus või sundvaldus. Samas on Riigikohus leidnud, et kuigi TsÜS § 54 lõike 2 teise lause¹⁴ järgi ei ole kinnisasjal asuv tehnovõrk või -rajatis kinnisasja oluline osa, ei tähenda see, et tegu oleks tsiviilkäibes iseseisvalt liikuva vallasasjaga – siis on tehnovõrk või -rajatis piiratud asjaõiguse oluline osa ja liigub tsiviilkäibes koos sellega.¹⁵

Eelnevast lähtuvalt on võimalik leida, et ehitised võivad olla tsiviilkäibes olemuslikult käsitatavad ka vallasasjadena. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse kommenteeritud väljaandes on märgitud, et kuna TsÜS § 54 lõike 2 järgi õiguse teostamise vahendina maatükile (aga ka maa sisse) püstitatud ehitist tuleb käsitleda eraldi seisva vallasasjana, mis ei kuulu kinnisasja omanikule, siis juhul kui õigus, mille alusel ehitist püstitati, lõpeb või kui vastavat õigust ei ole eksisteerinudki, ei muutu või ei osutu ehitist kinnisasja omaniku omandis olevaks. Juhime tähelepanu, et kommenteeritud väljaande kohaselt ehitise omandi osas midagi ei muutu.¹⁶ Näiteks on ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse eelnõu (523 SE) seletuskirjas selgitatud, et ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni (ÜVVK) rajatised on tsiviilkäibes vallasasjadena ning need ei muutu kinnisasja olulisteks osadeks AÕS § 107 lõike 3 tähenduses. Eelkõige on see vajalik ÜVVK kui terviksüsteemi tagamiseks, mis võimaldab üldhuviteenust osutada järjepidevalt ja välistab omandivaidluste tulemusena tekkida võivad tõrked ÜVVK teenuse osutamisel ja süsteemide hooldamisel.¹⁷

Märgime aga seda, et asjaõigusseaduse kommenteeritud väljaandes on leitud, et kinnisasja näiliseks osaks olevad ühendusvahendid võivad olla hoopis mõne muu kinnisasja päraldised – näiteks võib

¹⁰ Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, 3. peatüki 3. jao 3. jaotise kommentaar, punkt 4.1. Tallinn: Juura 2014.

¹¹ Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, 3. peatüki 3. jao 3. jaotise kommentaar, punkt 4.2.4.1. Tallinn: Juura 2014.

¹² Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, 3. peatüki 3. jao 3. jaotise kommentaar, punkt 4.2.4.2. Tallinn: Juura 2014.

¹³ Varul, P., jt. (koost.). Tsiviilseadustiku üldosa seadus, kommenteeritud väljaanne, TsÜS § 54 kommentaar, punkt 3.2.2. Tallinn: Juura 2023.

¹⁴ Juhime tähelepanu, et Riigikohus on otsust tehes tuginenud endisele TsÜS § 54 lõikele 2 (ja ÜVVKS § 2 lõikele 3), mis sellises sõnastuses enam ei kehti. Kehtiv TsÜS § 54 lõige 2 peaks kandma samasugust eesmärki. Nimelt on [asjaõigusseaduse rakendamise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse \(405 SE\) eelnõu seletuskirjas](#) (esimene lugemine, seletuskiri lk 30) leitud, et talumiskohustuse lõppemine ei too kaasa vallasasjast ehitise, sh tehnovõrgu rajatise omandiõiguse automaatset üleminekut, vaid tegemist on endiselt vallasasjaga, mis kuulub tehnovõrgu kui terviku omanikule.

¹⁵ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 11.10.2017 otsus asjas nr [2-15-17137](#), punkt 25.1.

¹⁶ Varul, P., jt. (koost.). Tsiviilseadustiku üldosa seadus, kommenteeritud väljaanne, TsÜS § 54 kommentaar, punkt 3.2.2. Tallinn: Juura 2023.

¹⁷ Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus 523 SE. Esimene lugemine, seletuskiri lk 11. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c24f786b-1494-43fd-a602-3cca08b8a396/uhisveevargi-ja--kanalisatsiooni-seadus/>.

veetorustik olla selle kinnisasja päraldis, kus paikneb pumbajaam.¹⁸ Päraldise mõiste sätestab TsÜS § 57 lõige 1, mille kohaselt on päraldis vallasasi, mis, olemata peasja osa, teenib peasja ning on sellega seotud ühise majandusliku eesmärgi ja sellele vastava ruumilise seose kaudu.

Eelnevast on võimalik teha järeldus, et lähtuvalt konkreetsetest elulistest asjaoludest võib olla ehitise (ja ehitise olulised osad TsÜS § 55 järgi) kinnisasja oluline osa (TsÜS § 54 lõige 1) või ehitise võib olla olemuslikult vallasasi, kui see on püstitatud õiguse teostamise vahendina (TsÜS § 54 lõige 2), olles seega selle asjaõiguse oluline osa või tegu võib olla vallasasja kui päraldisega TsÜS § 57 tähenduses.

Maa-aluste ehitiste õiguslik kuuluvus ja seisukoht seonduvalt õigusaktide muutmise vajadusega

Justiitsministeerium ei saa anda õiguslikku tõlgendust elulistest asjaoludest sõltuvale õiguslikule olukorrale ega saa anda õiguslikku hinnangut üksikjuhtumile, mis tugineb elulistele asjaoludele. Sellest lähtuvalt ei ole võimalik Justiitsministeeriumil võtta seisukohta küsimuses, kas ja kuidas on Energiasalv Pakri OÜ küsimus seoses maapõues paiknevate ehitiste omandiõigusega kehtiva õiguse pinnalt lahendatav. Sellistele küsimustele vastamiseks peaks Justiitsministeerium asuma hindama elulisi asjaolusid ja võtma seisukoha, kas Energiasalv Pakri OÜ rajatavad PHAJ-ga seonduvad ehitised on kinnisasja olulised osad TsÜS § 54 lõike 1 tähenduses või võivad olla olemuslikult vallasasjad, kui need on püstitatud õiguse teostamise vahendina, või tegu on päraldistega TsÜS § 57 tähenduses. Õigust mõistab Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 146 esimese lause kohaselt ainult kohus.

Märgime, et üksnes siis, kui kujunenud olukorda ei ole võimalik mõistlikult lahendada olemasoleva õigusliku regulatsiooni pinnalt, saab vajadusel kaaluda kehtiva seadusandluse muutmist. Juhul, kui analüüsi tulemusel nähtuks, et vajalik oleks tagada õiguslik selgus seonduvalt maa-aluste ehitiste omandiõigusega, mis ulatuvad üle mitme kinnisasja, võiks olla õigusaktide muutmine põhjendatud. Märgime aga seda, et hoiduda tuleks õiguslikust ülereguleerimisest ja vältida üldnormide suhtes eriseadustes erinormide kehtestamist, kui selleks puudub põhjendatud vajadus. Juhime tähelepanu, et Riigikogu on 12.11.2020 võtnud vastu otsuse „Õigusloomepoliitika põhialuste aastani 2030 heakskiitmine“, mille punktis 6 on sätestatud, et uued normid kavandatakse õige tasandi õigusakti ja üksnes siis, kui nende vajalikkus on veenvalt põhjendatud, õigusliku reguleerimisega probleemide lahendamine on viimane abinõu, enne seda kaalutakse teisi võimalusi ning lahenduste väljapakumisel hoidutakse ülereguleerimisest ja liigsest kiirustamisest.¹⁹

Lõpetuseks märgime, et Energiasalv Pakri OÜ on oma pöördumises selgitanud, et õiguslik selgus on vajalik, et piiritleda elektrijaam ning seda puudutada võivate kolmandate isikute õigused ja huvid, nt teatud sügavuses puurkaevude vms ehitamine. Sellest lähtuvalt juhime Kliimaministeeriumi tähelepanu sellele, et juhul, kui kavandatakse õigusaktide muutmist ja uue õigusliku regulatsiooniga soovitakse kas piirata või välistada mõne teise kinnisasja omaniku õigus oma kinnisasja teatud viisil kasutada, on eelduslikult tegu omandipõhiõiguse riivega PS § 32 järgi. Sellisel juhul tuleb hinnata kavandatavast õigusnormist lähtuva põhiõiguse riive kooskõla PS-iga ja anda hinnang põhiõiguse riive proportsionaalsusele kavandatava õigusnormi põhiseaduspärasuse kontrolli raames.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Heddi Lutterus
asekantsler

¹⁸ Varul, P., jt. (koost.). Asjaõigusseadus I, kommenteeritud väljaanne, 3. peatüki 3. jao 3. jaotise kommentaar, punkt 4.2.2. Tallinn: Juura 2014.

¹⁹ Riigikogu 12.11.2020 otsus „Õigusloomepoliitika põhialused aastani 2030“. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/317112020002>.

Marie Mari Maasik 5853 8285
MarieMari.Maasik@just.ee