



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Siseministeerium
info@siseministeerium.ee

Teie 23.04.2026 nr 1-6/3443-1,
SIM/26-0475/-1K

Meie 29.05.2026 nr 8-2/3288

Kinnisasja omandamise kitsendamise seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Lugupeetud minister

Siseministeerium on saatnud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks kinnisasja omandamise kitsendamise seaduse (KAOKS) ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega.

- Eelnõu § 1 p-d 2 ja 11** ja seletuskiri (lk 13) näevad ette, et eraõiguslikel juriidilistel isikutel on kohustus hoida ja koguda asjakohaseid, täpseid ja ajakohastatud andmeid tegelike kasusaajate kohta samuti teavet omandiõiguse või muude kontrolli teostamise viiside kohta. Tegelikult kasusaaja tuvastamise kohustus on seni olnud krediidi- ja finantseerimisasutustel, notaritel jm kohustatud isikutel ärisuhte loomisel või tehingute tegemisel. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (RahaPTS) sätete kohaselt on eraõiguslikel juriidilistel isikutel kohustus oma tegelikud kasusaajad äriregistri infosüsteemi kaudu avaldada. Selles peavad juriidilise isiku osanikud, aktsionärid või liikmed tegelike kasusaajate andmed juhatusele avaldama. Seda on võimalik teha ka notari vahendusel. Kas eelnõu koostajad on arvestanud olukorraga, kus äriregistris olevad andmed tegelike kasusaajate kohta ei pruugi vastata tõele? Juhime tähelepanu, et tegelike kasusaajate deklareerimise eesmärk ei ole olnud äriühingute karistamine, vaid tegelike kasusaajate andmete väljaselgitamine. Tegelike kasusaajate andmete esitamata jätmine või valeandmete esitamine on karistatav ainult olukorras, kus kohustatud isik ei saa täita talle määratud hoolsusmeetmeid. Kuigi tegeliku kasusaaja hindamisel on pikaajaline praktika, siis ei ole tegemist äriregistris nn tugeva kandega nagu seda on kanne kinnistusraamatus. Tegelikult kasusaaja andmed võivad tegelikkusest erineda ja seda eriti olukorras, kus kohustatud isik soovib vältida tegelike kasusaajate avaldamist. Palume hinnata antud lahendust selles valguses, et registris toodud andmed ei pruugi olla alati tõesed ja seetõttu, kas antud säte teenib eesmärki.
- Eelnõu § 1 p 12** – muudetakse KAOKS § 10 lg 2 ning sätestatakse, et riiklikult olulise põhjuse või humanitse kaalutluste korral võib Vabariigi Valitsus korraldusega anda käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 1¹ nimetatud isikule loa omandada kinnisasi lõikes 1 nimetatud maa-alal. Kasutatud määratlused „riiklikult oluline põhjus“ ja „humanised kaalutlused“ jäävad sisult ebaselgeks ning võivad tekitada praktikas küsimusi nende kohaldamisala suhtes. Kuivõrd tegemist on erandiga kinnisasja omandamise keelust, on oluline, et erandi alused oleksid samal ajal piisavalt paindlikud, kuid ka selgelt piiritletud. Soovitame sätestada selle asemel üldisem, kuid selgem kriteerium, mille kohaselt võib Vabariigi Valitsus anda loa kinnisasja omandamiseks põhjendatud juhtudel ning tingimusel, et see ei kahjusta piirangu eesmärki. Selline lahendus võimaldaks Vabariigi Valitsusel teha erandeid kaalutusotsuse alusel käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 1¹ nimetatud isikute suhtes, kui see ei kahjusta seatud piirangu eesmärki, milleks

on julgeolekuriskide vältimine. Samas jääksid ära vaidlused selle üle, millised olukorrad võiksid minna humaansete kaalutluste ning riiklikult oluliste põhjuste alla.

Sama märkus puudutab ka eelnõu § 1 p 15 kavandatava KAOKS § 10¹ lõiget 5, kus on kasutusel analoogiline sõnastus ja kus võiks samuti kaaluda sõnastuse muutmist.

3. **Eelnõu § 1 p 14** – muudatusega nähakse ette, et kinnisasja omandamise piiranguala piir kantakse maakatastri kitsenduste kaardile. Eelnõu tekstist ega seletuskirjast ei selgu, milline haldusorgan nimetatud kande teeb. Palume võimalusel kõnealust sätet täpsustada ning seletuskirja täiendada selgitusega, kelle poolt ja kuidas viiakse läbi haldusmenetlus.
4. **Eelnõu § 1 p 15** – muudatuse nähakse ette keeld omandada Eestis kinnisvara Eesti elamisloata ja tähtajalise elamisloaga füüsilisel isikul, kelle kodakondsuse järgne riik, või juriidilisel isikul, kelle asukoha järgne riik võib kujutada ohtu Eesti riigi julgeolekule või avalikule korrale, kui see riik võib kasutada oma kodanikke või juriidilisi isikuid viisil, mis ohustavad Eesti riigi julgeolekut või avalikku korda. Leiame, et kavandatava paragrahvi 10¹ lõikes 1 toodud isikute ringi määratlus ei ole piisavalt selgelt sõnastatud ning võib tekkida küsimus, milliste riikide kodanikke see keeld hõlmab. Sõnastused „võib kujutada ohtu“ ning „riik võib kasutada oma kodanikke või juriidilisi isikuid viisil, mis ohustab...“ ei ole üheselt mõistetavad ning võivad edaspidi tekitada õigusselgusetusest tulenevaid vaidlusi. Jääb ebaselgeks, mida tähendab sõnastus – riik kasutab oma kodanikke ja juriidilisi isikuid viisil, mis võib kujutada ohtu.... Soovitame kasutada selgemat määratlust, näiteks „Eesti elamisloata ja tähtajalise elamisloaga füüsilisel isikul, kelle kodakondsuse järgne riik, või juriidilisel isikul, kelle asukoha järgne riik on ohtlik Eesti riigi julgeolekule või avalikule korrale, ei ole lubatud omandada kinnisasja Eesti Vabariigi territooriumil.“. Juhime tähelepanu, et tegemist on põhiõigusi oluliselt piirava meetmega, mistõttu peaks selle kohaldamisala ja adressaatide ring olema seaduses võimalikult selgelt ja täpselt määratletud, et vältida hilisemaid vaidlusi piirangu põhiseaduspärasuse üle, eelkõige õigusselguse põhimõttest lähtuvalt.
5. **Eelnõu § 1 p 16, KAOKS § 102 p 3:** „Kui kinnisasja omandajaks on Eestis registreeritud juriidiline isik, tuvastatakse tegelik kasusaaja ja tema kodakondsus tegelike kasusaajate andmekogu andmete alusel.“

Juhime tähelepanu sellele, et vastavalt RahaPTS § 76² lõikele 4 ei ole tegelike kasusaajate andmekogu andmetel õiguslik, vaid informativne tähendus, s.t üksnes registrikande põhjal ei saa tõsikindlalt järeldada, kes on juriidilise isiku tegelik kasusaaja. Tegelike kasusaajate andmekogu reguleeriva seaduse eelnõu seletuskirjas on selle kohta märgitud järgmist: „Õiguslik tähendus võib olla ka näiteks konstitutiivne, kuid see ei läheks kokku tegelike kasusaajate andmete olemusega. Tegelike kasusaajate andmekogus andmete avalikustamise üheks eesmärgiks on luua allikas, mis abistaks kohustatud isikuid tegelike kasusaajate tuvastamisel. Tegelikult kasusaajaks ei saa keegi vastava informatsiooni esitamise ja avalikustamisega tegelike kasusaajate andmekogus, vaid see on faktiline olukord, mida avalikustatakse läbi andmekogu. Tegelike kasusaajate andmekogus olevad andmed võivad osutada ka valeks, millest teada saamise korral on kohustatud isik kohustatud tegema andmekogusse märke kahtlusest andmete õigsuse osas. Eelnevat silmas pidades peab kohustatud isik ka tulevikus hoolsusmeetmete rakendamisel riskipõhisest lähenemisest lähtudes tegema piisavaid pingutusi, et uurida, kes on teise osapoolle või tehingu tegelik kasusaaja. [...]“.

Kui eelnõusse jääb üksnes viide tegelike kasusaajate registri andmetele, tuleb arvestada, et lähtutakse andmetest, mis ei pruugi vastata tegelikule õiguslike olukorrale. Seetõttu tuleks eelnõus pigem viidata registrile kui ühele võimalusele tegeliku kasusaaja tuvastamisel, ent lõpliku tegeliku kasusaaja määratlemine peaks toimuma siiski RahaPTS-s sätestatud kõigi põhimõtete alusel.

6. Eelnõu seletuskirja lk 21 kohta täpsustame, et tegelike kasusaajate registrit ei peeta äriregistris (seda peab Tartu Maakohtu registriosakond), vaid eraldi andmekoguna Registrite ja Infosüsteemide Keskuse peetavas äriregistri infosüsteemis. RahaPTS § 76² lõikele 2 vastavalt on selle andmekogu vastutav töötleja Rahandusministeerium.
7. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisa esitatud seletuskirja failis jäljega tehtud märkustega eelnõu mõju kohta.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiits- ja Digiministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisa: Seletuskirja fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Markus Ühtigi 51914873
Markus.Yhtigi@justdigi.ee

Tanel Kivi
Marget Pae
Silja Tammeorg
Karen Alamets