



KAASAMINE

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

09.04.2024

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

- Planeerimisotsustuste omapära - nende ulatusliku diskretsioonilisuse - tõttu on isiku õigeaegsel kaasamisel ja ärakuulamisel planeerimismenetluses suurem roll võrreldes tavapärase haldusmenetlusega. Planeerimismenetlusele on üldiselt omane avalikkuse põhimõte.
- Seejuures on Planeerimis- ja ehitusseaduses soovitud informeerimis- ja kaasamiskohustuse realiseerimisel pakkuda teiste isikutega võrreldes **tugevamat kaitset kinnisasja omanikele** ja nendega PES §-st 70 lg 4 tulenevalt võrdsustatud isikutele juhtudel, kui planeering võib kaasa tuua kinnisasja sundvõõrandamise vajaduse, **senise maakasutuse või krundi ehitusõiguse muutmise** (RK [3-3-1-8-02](#)).

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

- Halduskolleegium ei nõustu selle seisukohaga ja leiab, et **tulenevalt inimväärikuse, õigusriigi, efektiivse õiguskaitse ning hea halduse põhimõtetest tuleb haldusmenetlusse kaasata iga isik, kelle puhul on haldusülesannete hoolsal täitmisel võimalik ette näha, et haldusakt võib piirata tema õigusi.** Neid põhiseaduslikke põhimõtteid rakendades tagatakse asutuse parem informeeritus, sunnitakse asutust otsustamisel arvestama isiku huvidega ja tõstetakse haldusotsuste sisulist kvaliteeti. **Puudutatud isiku ärakuulamisel on ka iseseisev protseduuriline väärtus, sest tagaselja otsuseid tegev asutus käsitab isikut kui vaid menetluse objekti ja mitte kui õigusvõimelist kodanikku (RK 3-3-1-56-02).**

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

- Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 11 lg 1 p 3 kohaselt tuleb haldusmenetlusse kaasata isik, kelle õigusi või kohustusi haldusakt võib puudutada. Kaasata tuleb iga isik, kelle puhul on haldusülesannete hoolsal täitmisel võimalik ette näha, et tulevane haldusakt võib piirata tema õigusi. Kaasamiseks ei pea isiku õiguste riive olema tõendatud - **piisab mõistlikust kahtlusest**.
- *On selge, et tuulikute käitamisega võib kaasneda mõjutusi (müra, varjutus jms) lähiümbruse elanikele. Kaebajale kuuluva elamuga Ilvese kinnistu ja tuulikute vaheline kaugus (kinnistu lähimast punktist ca 337 m, elamust ca 560 m) on piisavalt väike, et vastustajale pidi olema selge, et ehitus- ja kasutusload võivad kaebaja õigusi puudutada ning et teda tuleb vähemasti isiklikult teavitada haldusmenetlusest (HMS § 35 lg 2) (RK [3-3-1-15-16](#)).*

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

- **Et vastata küsimusele, kas isik pidi haldusaktist teada saama, tuleb muuhulgas arvestada seda, millisel määral oli asutus kohustatud isikuid haldusaktist teavitama ja kas ta täitis oma kohustuse täies ulatuses.** Kuna kaitse-eeskirja muutmine vormistati määrusena, tuli see avaldada Riigi Teataja I osas. Määruse andmise ajal kehtinud Kaitstavate loodusobjektide seaduse § 7 lg 3 redaktsiooni kohaselt tuli kaitsekohustuse teatis isiklikult saata vaid kaitstava loodusobjekti omanikule, valdajale ja valitsejale. Kuna kaebajate kinnistud ei asu vaidlusaluses piiranguvööndis, ei tulnud seaduse kohaselt neid tehtud muudatusest isiklikult teavitada.
- **Tulenevalt demokraatia põhimõttest ja heast haldustavast peab asutus kaalukatest otsustest avalikkust informeerima seaduses sätestatust intensiivsemalt, kui on ette näha, et üksnes seaduses ettenähtud kanalid ei pruugi olla piisavad selleks, et teave ka tegelikult jõuaks huvitatud isikuteni ja täiendav teavitamine ei too kaasa ebamõistlikke kulusid.**
- **Informatsiooni levimist ei taga ainult see, et teave on põhimõtteliselt või isegi küllalt hõlpsasti kättesaadav. Selleks, et teabega tutvuda, peab huvitatud isikul olema aimu sellest, et teave üldse eksisteerib (RK [3-3-1-31-03](#)).**

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

Ringkonnakohus leidis õigesti, et vaidlustatud korraldus on formaalselt õigusvastane ärakuulamisõiguse rikkumise tõttu (haldusmenetluse seaduse (HMS) § 40 lg 1). **Kolleegium on selgitanud, et isik saab oma õigust olla ära kuulatud kõige paremini kasutada siis, kui teda on teavitatud akti eeldatavast resolutsioonist ja selle põhjendustest** (otsus asjas nr [3-3-1-52-13](#), p 34). **Kaebajale tutvustati korralduse eelnõu, mille järgi taotlus oleks rahuldatud.** Vald ei andnud kaebajale võimalust esitada oma seisukoht Maa-ameti ja Keskkonnaameti väljatoodud probleemide kohta, mis aga olid projekteerimistingimuste menetluse lõpptulemuse seisukohalt otsustavad.

Kolleegium leiab, et vastustajad on teinud kaalutusvea (HMS § 4 lg 2) ning rikkunud uurimispõhimõtet (HMS § 6), mistõttu on vaidlustatud otsus ka sisuliselt õigusvastane. Ärakuulamisõiguse rikkumine võis vastustajate järeldusi mõjutada (RK [3-17-2013](#)).

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

- HMS § 58 järgi ei saa haldusakti kehtetuks tunnistamist nõuda üksnes põhjusel, et akti andmisel rikuti menetlusnõudeid, kui rikkumine ei võinud mõjutada asja otsustamist. Seega tuleb kontrollida, kas tehtud menetlusviga sai mõjutada harjutusvälja asukohavaliku tulemust.
- Asukohavaliku kriteeriumitest nähtub, et Vabariigi Valitsus pidi olema kursis sellega, kui palju oli korraldusega nr 282 välja valitud maa-alal elanikke ja eraomandis olevaid kinnistuid. Sellegipoolest jõudis vastustaja järeldusele, et tegu on valikukriteeriumitele kõige paremini vastava alaga ning alternatiivne asukoht puudub.
- Kolleegium leiab eeltoodu põhjal, et kaebaja kaasamata ja ära kuulamata jätmine ei mõjutanud harjutusvälja asutamise otsuse sisu ega materiaalselt õiguspärasust. Siiski märgib kolleegium, et **viies harjutusvälja asutamise menetluse läbi kaebaja selja taga ja teda ära kuulamata, kohtles Vabariigi Valitsus kaebajat haldusmenetluses objektina, mitte isikuna, kelle seisukohad väärivad ärakuulamist ja arvestamist**. Seepärast tunnistab Riigikohus valitsuse korralduse formaalselt õigusvastaseks ([3-18-913](#)).

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

- Vastustajal lasus praegusel juhul kohustus teavitada vaidlustatud korraldusest isiklikult neid isikuid, kelle omandisse kuulusid veekogud või kaldakinnisasjad, mis varem avalikus kasutuses ei olnud. **Teavitamine on oluline maaomanikele tõhusa kohtukaebeõiguse tagamiseks (PS § 15) ja hea halduse põhimõtte järgimiseks (PS § 14).**
- **Maaomanikul on oluline olla kursis oma kinnistul lasuvate avalik-õiguslike piirangutega (RK [3-22-1218](#)).**

RIIGIKOHTU PRAKTIKA

- **Ettepanekule vastamine on osa ettepaneku tegija ja kohaliku omavalitsuse avalikust diskussioonist tulevase planeeringu üle.** Vastusele võib ettepaneku esitaja omakorda vastu vaielda, saates täiendava märgukirja. Vastus võimaldab arendada ettepaneku üle avalikku diskussiooni ajakirjanduses, isikute ühendustes, huvigruppides jne. Ettepanekut saab kaitsta planeeringu avaliku arutelu käigus.
- **Kirjalikele ettepanekutele ja vastuväidetele alles avaliku arutelu käigus ning suulises vormis vastuste andmine seda samal tasemel ei taga ega ole seega planeerimismenetluse eesmärkide täitmiseks piisav.** Käesolevas asjas saaks HMS § 58 sätestatud põhimõtet kohaldada üksnes juhul, kui kõiki M. Jaanikesingu esitatud ettepanekuid ja vastuväiteid oleks arvestatud või kui M. Jaanikesing oleks oma vastuväitest loobunud. Kuna M. Jaanikesingu vastuväidet tehase mittesobivuse kohta planeeringualale ei ole planeeringu kehtestamisel arvestatud, ei saa välistada, et nimetatud vastuväite nõuetekohane menetlemine oleks võinud lõplikku otsust mõjutada (RK [3-3-1-87-08](#)).

KAASAMINE

- kaasamata jätmine (või ebapiisav kaasamine) näitab, et kaalutud ei ole kõiki olulisi asjaolusid (HMS § 4 lg 2, PlanS § 9 ja 10)
- oluliste asjaolude kaalumata jätmine on kaalutlusviga
- **kaalutlusvigadega haldusakt, sh planeering, on puudulik ja loob aluse selle tühistamiseks kohtu poolt**

KAASAMINE

Kaasamine on osaks hea halduse tavast

- Kaasamata jätmisel ei kohtle avalik haldus isikut mitte subjekti, vaid objektina, kelle arvamus ei vääri ärakuulamist
- Kaasamise kaudu kohtleb avalik haldus isikuid (sh omanikke) väärilikalt, mis on esmaseks eelduseks, et isik mõistaks (ja toetaks) avaliku halduse tegevust

AITÄH!

Küllli Siim

kylli.siim@agri.ee