

KOOLITUSE „PLANEERINGUTEGA KITSENDUSTE SEADMINE JA MOTIVEERIMINE“ (25.01.2023) KOKKUVÕTE

I. Mis on kitsendus?

Kitsenduse mõiste tuleneb Põhiseadusest. PS § 32 lg 2 kohaselt on igaühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused sätestab seadus.

PlanS kasutab mõistet kitsendus korduvalt ja see sisaldub näiteks järgmistes normides: PlanS § 27 lg 5, § 74 lg 3, § 75 lg 1, § 95 lg 4, § 124 lg 3.

PlanS seletuskiri selgitab, et planeerimismenetluses võidakse seada kitsendused omandipõhiõigusele ja kitsenduste õiguslikud alused peavad tulenema vastavast seadusest, samuti peab olema mõistetatav kitsenduste seadmise põhjendus ja ulatus.

>> RKPJK 06.12.2022, 5-22-5: Raiepiirang on metsa majandamise piirang MS § 16 tähenduses, mis piirab maaomaniku õigust oma omandit vabalt vallata ja kasutada. See riivab PS §-s 32 tagatud omandipõhiõigust, kuivõrd põhiõiguse riive on selle igasugune ebasoodne mõjutamine.

>> RKPJK 06.12.2022, 5-22-5: Omandipõhiõiguse riived jagunevad sõltuvalt intensiivsusest kaheks - omandi nõusolekuta võõrandamiseks ja muudeks omandipõhiõiguse piiranguteks.

>> RKPJK 06.12.2022, 5-22-5: Piirangute seadmiseks peab olema seaduslik alus. Kolleegium märgib siiski, et planeerimisõiguses võivad olla kohati vajalikud ka avara otsustusruumiga, sh eesmärkidest lähtuvad normid.

Kokkuvõttes peab õigus kitsendust seada ja kitsenduse enda sisu ning ulatus tulenema seadusest. Samas on PlanS normid avara otsustusruumiga ning kitsenduse täpne sisu määratletakse läbi kitsenduse eesmärkide. Kitsendus tähendab igasugust piirangut omandiõiguse teostamisele. Kui omandiõiguse piiramine välistab omandi majandusliku või faktilise kasutamise või võetakse omand ära formaalselt, siis on kitsendus muutunud sundvõõrandamiseks ning enam ei saa rääkida kitsendamisest.

Kitsendused võivad väljenduda piirangutes, säilitamise meetmetes, kasutustingimustes jne erinevate nimetustena. Määrava tähtsusega on see, et kas piiratakse omandiõigust või mitte. Tähendust ei oma see, et kuidas omandiõiguse piirangut nimetatakse.

PS! Kitsenduse seadmise tuleb eristada haldusakti koostamist, mille põhjendustes tuginetakse juba varasemalt olemasolevale kitsendusele. Selline haldusakt ei sea kitsendust, vaid kohaldab seda.

II. Kitsenduste seadmise praktilised tagajärjed

Kitsenduste seadmine tähendab planeerimismenetluse ja selles tehtavate otsuste jaoks järgmist:

1. puudutatud isiku sisuline ja tõendatud kaasamise kohustus;
2. kitsenduse jaoks vajaliku informatsiooni piisavas mahus kogumise kohustus;
3. kitsenduse olemuse, eesmärgi ja sisu läbi mõtlemise kohustus;
4. kitsenduse proportsionaalsuse tagamise kohustus, st eelistada tuleb leebemat meetet;
5. erinevate huvide defineerimise ja määratlemise kohustus – s.o erahuvi, avalik (sh riiklik) huvi, kohalik huvi;
6. diskretsiooni teostamine kontrollitaval viisil – kitsenduseni viinud kaalutlused peavad olema kontrollitavalt, ratsionaalselt ja loogiliselt seotuna faktide ning õigusnormidega kirjas nt DP kehtestamise otsuses (vähemalt põhimotiividena), seletuskirjas ning nähtuma arusaadavalt kaardimaterjalil;
7. kitsenduse põhjendused peavad olema veenvad.

Kitsenduse põhjendused peavad olema selged, mitte läbi tõlgendamise tuletatavad. Kitsenduse sisu peab nähtuma otsusest, seletuskirjast ja kaardimaterjalilt, mitte olema tuletatav lisadest.



III. Kitsenduste kontrollküsimused

Kitsenduste kaalumisel või seadmisel on soovitatav kitsendust kontrollida järgmiste küsimustega:

1. Miks on kitsendus vajalik?

- 1.1. Kas kitsendus on vajalik varem kohalikul tasandil seatud eesmärkide saavutamiseks või uute seatavate eesmärkide saavutamiseks?
- 1.2. Kas kitsenduse vajadus on tekkinud üldplaneeringu või kõrgema tasandi planeeringute tõttu ja kaudu?
- 1.3. Kas üldplaneeringust kõrgema tasandi planeering annab selge suunise ja juhise kitsenduse seadmiseks või on tegemist kõrgem tasandi strateegilise juhise ja suunisega, mis omab tähendust kohaliku tasandi planeerimisdiskretsiooni teostamisel vaid ühe komponendina paljudest erinevatest?

2. Mis on kitsenduse eesmärk?

- 2.1. Mis huvide elluviimiseks on kitsendus vajalik - kas kohalikes huvides, riiklikes huvides, kogukonna huvides jne?
- 2.2. Kas kitsendusega täidetakse riiklikku kohustust või kohaliku omavalitsuse autonoomia piiridesse jäävat kohustust või õigust?
- 2.3. Kas kitsenduse seadmise küsimus on tekkinud kohaliku omavalitsuse autonoomia teostamise pinnalt või on see seotud kooskõlastusmenetluses ametkondade poolt tehtud ettepanekute või arvamuste täitmisega ja arvestamisega?

3. Kas kitsenduse eesmärk on saavutatav muul viisil?

- 3.1. Kas valitud kitsendus on leebeim viis eesmärgi saavutamiseks?
- 3.2. Kas ilma kitsenduseta ei ole eesmärk üldse saavutatav?
- 3.3. Kui palju aitab kitsenduste seadmine eesmärgi saavutamisele kaasa?
- 3.4. Kas kitsenduse eesmärgi ja sisu määratlemiseks on kogutud piisavalt informatsiooni?
- 3.5. Kas kitsenduse lahendus vastab senisele kitsenduste seadmise praktikale omavalitsuses või laiemas praktikas või on tegemist uue lahendusega?

4. Kas kitsendus tähendab uut regulatsiooni või on see olemasoleva täpsustamine, täiendamine või muutmine?

- 4.1. Millised olid varasemad maakasutustingimused kinnistul või kinnistu ümbruses?
- 4.2. Kas omanik soetas juba kitsendustega kinnistu?
- 4.3. Mis asjaolud olid kinnistu osas enne omandamist teada omanikule või teada vastavas piirkonnas tegutsevatele isikutele ?

5. Kas omandit on võimalik pärast kitsenduse seadmist kasutada ja sellest kasu teenida?

- 5.1. Kas ja kui palju muutub kinnistu väärtus pärast kitsenduste seadmist?
- 5.2. Kas ja kui palju erinevaid kasutusvõimalusi jääb alles pärast kitsenduste seadmist?
- 5.3. Kas kinnistut on võimalik pärast kitsenduste seadmist võõrandada?
- 5.4. Kas kitsenduse intensiivsus või olemus on võrreldav mõne looduskaitse kitsendusega, mille rakendamisel korral on makstakse hüvitist?
- 5.5. Kas kitsenduse intensiivsus või olemus on võrreldav mõne sellise omandiõigusse sekkumise olukorraga, mille puhul rakendatakse KAHOS-e regulatsioone?

6. Kas kitsenduse seadmisega seotud menetlusse on puudutatud isik kaasatud?

7. Kas kitsenduse seadmisel on võimalik jõuda omanikuga kokkuleppele?

8. Kas kitsendusega tekkivaid piiranguid on võimalik kompenseerida planeeringulahendusega või muul viisil?

9. Kas kitsenduse seadmisega tekkivad kulud on riiklikud või kohalikud (kas täidetakse riiklikku või kohalikku ülesannet kitsendusega)?

