

Kitsenduste PS piirid

25.01.2023

RASK.

Villy Lopman

partner, vandeadvokaat
Advokaadibüroo RASK

Sissejuhatus

- **PS § 32** lõige 2 sätestab, et igaühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. „**Kitsendused**“ sätestab seadus.
- Kitsendus vs piirang vs säilitamise meede vs kasutustingimused.
- **Seletuskiri:** Planeerimismenetluses võidakse seada kitsendused omandipõhiõigusele. Kitsenduste õiguslikud alused peavad tulema vastavast seadusest, samuti peab olema mõistetav kitsenduste seadmise põhjendus ja ulatus.
- Kitsendus = **kaasamine!**

Sissejuhatus

- **Seletuskiri:** PlanS regulatsioon sätestab võimalusi seada avaliku huvi kaitseks omandiõiguse kui põhiseadusega kaitstud erahuvi **kitsendusi**. Planeeringus kitsenduse seadmise volitus peab tulema seadusest ja diskretsioonivolituse piirid peavad tulema seadusest.
- **PS kommentaar:** Sisuliselt saavad **kitsendused** olla üksnes sellised, mis ei sea kahtluse alla omandi kui instituudi säilimist. Omandipõhiõiguse kitsendused ei tohi olla ebaproportsionaalsed ega piirata omanikke ebamõistlikult.
- **PS kommentaar:** Olukorras, kus riigil on üldistes huvides vajalik piirata üksikisiku omandipõhiõigust rohkem, kui see oleks konkreetse üksikisiku huve arvestades proportsionaalne, tuleneb PS §-st 32 kohustus maksta riive tasakaalustamiseks hüvitist.



Kuni 2003. aastani kehtinud planeerimis- ja ehitusseaduse regulatsioon

5. peatükk

KAHJU HÜVITAMINE JA SUNDVÕÖRANDAMINE

§ 30. Üldplaneeringu või detailplaneeringu kehtestamisel jõustunud kitsendustest tekkiva kahju hüvitamine

(1) Kui üldplaneeringu või detailplaneeringu kehtestamisega kitsendatakse senist maakasutust või krundi ehitusõigust, teatab kohalik omavalitsus sellest kinnisasja omanikule tähtitud kirjaga kahe nädala jooksul pärast planeeringu kehtestamist.

(2) Kinnisomandile võib planeeringute alusel seada kitsendusi:

1) detailplaneeringu kohustusega aladel – kehtestatud detailplaneeringu alusel ja vastavalt seadustele;

2) detailplaneeringu kohustusega aladel hajaasustuses – kehtestatud üldplaneeringu alusel ja vastavalt seadustele.

(3) **Kinnisasja omanikul on õigus nõuda** käesoleva paragrahvi 1. lõikes nimetatud kitsendustest või detailplaneeringu tühistamisest tuleneva **kahju õiglast ja kohest hüvitamist**. Üleriigilisest planeeringust või maakonnaplaneeringust tulenevate kitsenduste puhul hüvitab kahju riik, muudel juhtudel kohalik omavalitsus või detailplaneeringu koostamisest huvitatud isik.

(4) Hüvitise suurus määratakse kinnisasja omaniku ja kahju hüvitamise kohustatud isiku kokkuleppel. Kui kokkulepet ei saavutata, määrab hüvitise suuruse kohus huvitatud isiku nõudel.

(5) Kohalik omavalitsus on kohustatud kinnisasja omaniku nõudel võõrandama kinnisasja kohese ja õiglase tasu eest, kui kehtestatud detailplaneeringu või üldplaneeringuga:

1) nähakse ette kinnisasja kasutamine avalikul otstarbel;

2) piiratakse oluliselt kinnisasja senist kasutamist või muudetakse senine kasutamine võimatuks.

§ 31. Sundvõõrandamise kohaldamine planeeringu elluviimiseks

Üldplaneeringu või detailplaneeringu elluviimiseks võidakse kohaldada kinnisasja sundvõõrandamist kinnisasja sundvõõrandamise seaduses (RTI 1995, 30, 380) ettenähtud alusel.

Omandiõigusega arvestamine

- Planeerimisalase tegevuse korraldajal on kohustus tagada tasakaal kohalike huvide ja maaomanike õiguste vahel
 - >> **Huvide tasakaalustamise ja lõimimise põhimõte (PlanS § 10 lg 1).**
 - Planeerimisalase tegevuse korraldaja peab tasakaalustama erinevaid huve, sealhulgas avalikke huve ja väärtusi, kaaluma neid vastavalt planeerimise põhimõtetele ja planeeringu eesmärkidele ning lõimima need planeeringulahendusse.
 - >> **Proportsionaalsuse põhimõte (HMS § 3 lg 2).**
 - Halduse õigusakt ja toiming peab olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes.
 - >> **RKHKo 18.10.2016, 3-3-1-31-16, p 16.**
 - KOV-l tuleb planeerimisdiskretsiooni teostamisel lähtuda mitte üksnes kinnistu omaniku erahuvist, vaid ka avalikest huvidest ning võtta arvesse konkreetse piirkonna üldisi planeerimiseesmäärke ning –põhimõtteid.

Omandiõigusega arvestamine

- **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.
- Metsakinnistu kasutamine väljendub eelkõige võimaluses metsa majandada (MS § 16).
- **Vt ka RKHK 15.12.2022, 3-20-1310.**

Omandiõigusega arvestamine

● RKPJK 06.12.2022, 5-22-5:

- Omandipõhiõiguse riived jagunevad **sõltuvalt intensiivsusest** kaheks - omandi nõusolekuta võõrandamiseks ja muudeks omandipõhiõiguse piiranguteks.
- **Sundvõõrandamisega** on tegemist juhul, kui kinnisasjale kehtestatud piirangud jätavad omaniku täielikult või peaaegu täielikult ilma omandiõiguse teostamise võimalusest. Omandi nõusolekuta võõrandamisel tuleneb PS § 32 lõike 1 teisest lausest kohese ja õiglase hüvitamise kohustus.
- **Muude omandipõhiõiguse piirangute** – omandikitsendused - korral võib olla vajalik hüvitise maksmine, kui muul viisil ei ole võimalik leida mõistlikku tasakaalu üldiste ja üksikisiku huvide vahel. Hüvitise maksmise vajadus võib tekkida olukorras, kus üldistes huvides on vajalik piirata üksikisiku omandipõhiõigust rohkem, kui see oleks konkreetse üksikisiku huve arvestades proportsionaalne.

Omandiõiguse sisu

- **PS § 32: Igaühe omand on küll puutumatu ja võrdselt kaitstud, kuid omandiõigus ei ole absoluutne.**

- **RKHK 15.12.2022, 3-20-1310:**

Metsaseaduse (MS) § 16 kohaselt on metsa majandamine metsa uuendamine, kasvatamine, kasutamine ja metsakaitse. **Sealhulgas ei tähenda metsa kasvatamise mõistega hõlmatud raie ainult lageraie**, mis takistaks metsamaa edasist kasutamist puhkeotstarbel või rohevõrgustiku funktsioonis vähemalt lähiaastatel, vaid ka teisi raieliike, mis võimaldavad metsa osalist säilitamist (MS § 28 lg 4). Näiteks on üks metsa majandamise viisidest valikraie, mida tehakse püsimeetsana majandamise eesmärgil (MS § 28 lg 8) ja mida soovitab eelistatava raieliigina rohevõrgustiku alal ka rohevõrgustiku TP. **Maatulundusmaa omanikul ei ole automaatselt õigust teha metsas lageraie**.

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

Omandiõiguse riive õiguspärasuse eeldused

- PlanS-ist tuleneb õiguslik alus **detailplaneeringu, üldplaneeringu, kohaliku omavalitsuse** või **riigi eriplaneeringu** alusel omandile kitsenduste seadmiseks.

>> **Näiteks:** eesmärgid, mille nimel üldplaneeringus omandiõigusele kitsendusi seada võib:

1. Kultuuripärand
2. Rohevõrgustiku toimimise tagamine
3. Väärtuslike rohealade, maastike ja looduskoosluste kaitse
4. Puhke- ja virgestusalad
5. KOV kaitseala
6. Asula kaitsmine keskkonnamõjude eest



Omandiõiguse riive õiguspärasuse eeldused

Proportsionaaluse test

- **Kas meede on sobiv?**

>> Sobiv on iga meede, mis aitab eesmärgi saavutamisele kaasa. Nõutav ei ole, et meede eesmärgi absoluutse kindlusega saavutaks. Piisab, kui tegemist on sammuga õiges suunas ja eesmärgi saavutamisele põhimõtteliselt kaasa aitaks. Ebasobiv on meede, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist.

- **Kas meede on vajalik?**

>> Meede on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada isikut vähem riivaval moel vähemalt sama efektiivselt.

- **Kas meede on proportsionaalne?**

>> Meede on proportsionaalne, kui põhiõiguse riive põhjused kaaluvad üles riivatud põhiõiguse. Proportsionaalsuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust. Mida intensiivsem on riive, seda mõjuvamad peavad olema seda õigustavad põhjused.

Omandiõiguse riive intensiivsus ja hüvitis

Omandiõiguse mõõdukas riive >> Põhiseadus ei kohusta maksma omanikule hüvitist.	Omandiõiguse väga intensiivne riive >> Riive proportsionaalsuse tagamiseks võiks maksta hüvitist.	Omandi omaniku nõusolekuta võõrandamine >> Põhiseaduse § 32 ls 2 kohaselt tuleb maksta omanikule kohest ja õiglast hüvitist.
---	---	--

Omandiõiguse riive intensiivsus ja hüvitis

Hindamiskriteerium – kui palju on omanikul võimalik omandit selle sihtotstarbe kohaselt kasutada?

<p>Omandiõiguse mõõdukas riive.</p> <p>Põhiseadus ei kohusta maksma omanikule hüvitist.</p>	<p>Omandiõiguse väga intensiivne riive.</p> <p>Riive proportsionaalsuse tagamiseks võiks maksta hüvitist.</p>	<p>Omandi omaniku nõusolekuta võõrandamine.</p> <p>Põhiseaduse § 32 ls 2 kohaselt tuleb maksta omanikule kohest ja õiglast hüvitist.</p>
<p>>> Näiteks: Maa juhtotstarbe muutmine, kui sellest ei sõltu ehitamise lubatavus; piirangud ehitise mahule või kõrgusele; haljastusnõuded; kalda ehituskeeluvöönd.</p>	<p>>> Näiteks: tehnorajatisel talumine; Natura ala; looduskaitsepiirangud LKS § 20.</p>	<p>>> Näiteks: KAHOS alusel sundvõõrandamine; maa juhtotstarbe muutmine tootmistaast üld.kasut.maaks; maale juurdepääsu kaotamine, kui sellega kaasneb maa väärtuse vähenemine 40%-100%.</p>

Omandiõiguse intensiivsemad riived

- **RKPJK 06.12.2022, 5-22-5:**

Ajalooliselt pühaks peetud puude kaitseks vajalikud raiepiirangud võivad riivata omandipõhiõigust intensiivselt, kuna võivad välistada kinnistul paikneva metsa majandamise täielikult või ulatuslikult (nt lageraiet välistava kaitsevööndi kehtestamisel).

- **RKHK 15.12.2022, 3-20-1310:**

Maatulundusmaa omanikul ei ole automaatselt õigust teha metsas lageraiet, vaid tema tegevust piiravad paratamatult erinevad õigusaktid, sh planeeringud.

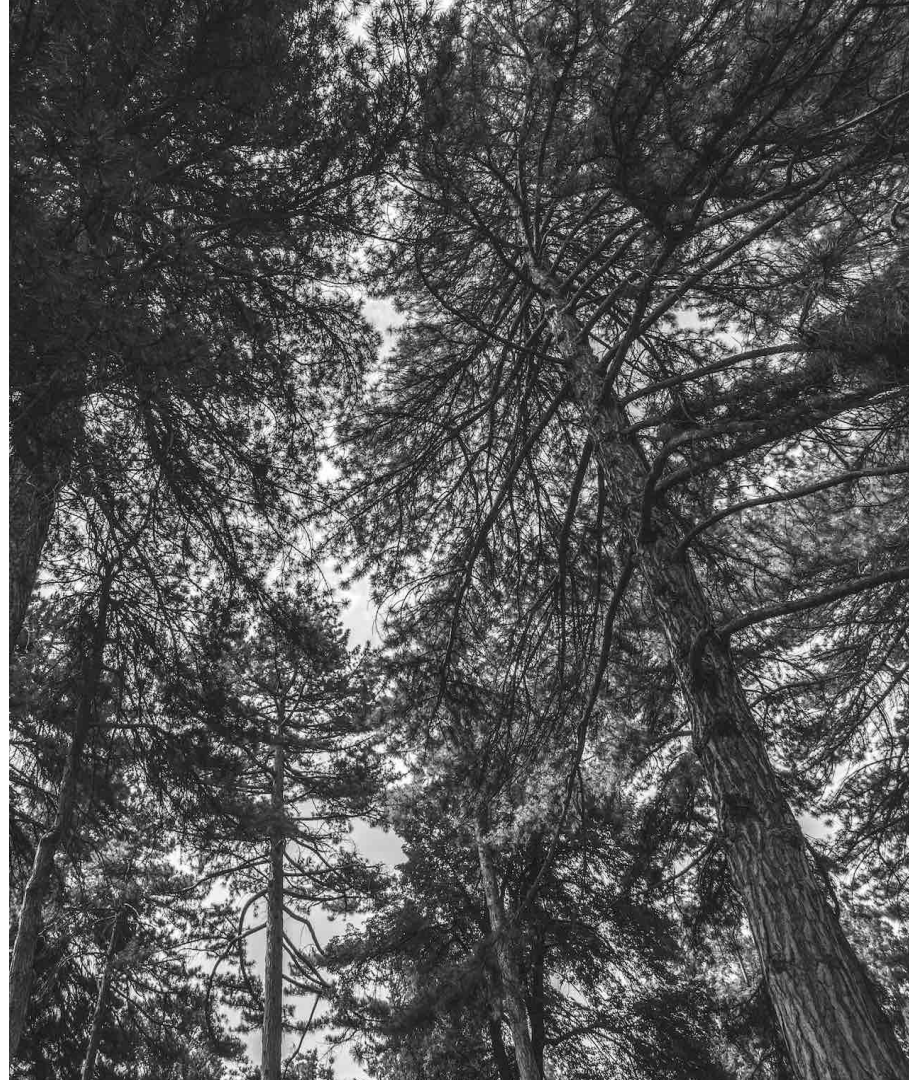
- **RKHK 18.10.2004, 3-3-1-37-04:**

Üldplaneeringus tootmismaa juhtotstarbe muutmine elamumaaks, kui omanik ei saa kinnistul tootmisega edasi tegutseda.

Hilisem kasutus

- **RKHK 15.12.2022, 3-20-1310.**
- **TlnRko 30.10.2018, 3-17-131.** Kinnistutel asuvast metsaressursist oli ainult 32,6% ja 15% ulatuses võimalik raiet teha.

>> „Ringkonnakohus märgib, et püsielupaiga moodustamisega ei ole muudetud apellantide kinnistute sihtotstarbeid ning kaitse-eeskirjast lähtuvalt on kinnistutel jätkuvalt võimalik raiete (sh lageraie) teostamine teatud tingimustel. Seega vastab kinnistute kasutamine senisele maatulundusmaa sihtotstarbele ehk maa sihtotstarbeline kasutamine on jätkuvalt võimalik.“



Hilisem kasutus

- **RKPJK 06.12.2022, 5-22-5**

Arvestades riive intensiivsust ja iseloomu, võib olla kohane KOV kasuks **sundvalduse** seadmine.

Sundvaldust võib kohaldada mh kultuuriobjekti säilimise tagamiseks (KAHOS § 4 lõike 1 punkt 11 koostoimes § 39 lõikega 2). Ka kinnisasja omanik võib taotleda sundvalduse seadmist, kui avalik-õiguslikud kitsendused ei võimalda kinnisasja kasutada vastavalt senisele sihtotstarbele (KAHOS § 4 lõige 3 koostoimes § 39 lõikega 2).

Kõnealuste piirangute kestus sõltub kaitstavate puude elueast. Seega on piirangud eeldatavasti pikaajalised, kuigi mitte igavesed, mistõttu sundvõõrandamiseks põhjust ei pruugi olla. Isiku omandipõhiõiguse riive peab olema proportsioonis avalikust huvist tingitud vajadusega, mistõttu ei ole omandamine lubatud, kui eesmärk on saavutatav sundvalduse seadmisega (KAHOS § 4 lõige 2).

- **KAHOS § 4 lg 2:** Kinnisasja omandamine ei ole lubatud, kui avalik eesmärk on saavutatav ilma teise isiku omandis oleva kinnisasja omandamiseta või avaliku eesmärgi saavutamiseks on otstarbekam seada sundvaldus.

Mida arvestada kitsenduste seadmisel:

- Kas planeeringus kajastatakse üksnes olemasolevat olukorda (st kitsendused on juba mõne muu planeeringu alusel tekkinud) või seatakse uued kitsendused?
- Mis on kitsenduste seadmise eesmärk?
- Kui palju aitab kitsenduste seadmine eesmärgi saavutamisele kaasa?
- Kas kinnistut on võimalik selle otstarbe päraselt kasutada või on vaja rakendada KAHOS-e regulatsiooni?
 - kas omanik soetas juba kitsendustega kinnistu, omandamise asjaolud?
 - millised olid varasemad maakasutustingimused?
 - kas ja kui palju kinnistu väärtus muutub?
 - kas kinnistut on võimalik võõrandada?

Hüvitamiskohustus metsa määramisel keskkonnaseisundi kaitseks

- **MS § 23¹** planeeringuga asula või elamu kaitseks õhusaaste, müra, tugeva tuule või lumetuisu eest või tuleohu vähendamiseks või metsatulekahju leviku tõkestamiseks määratud metsa majandamisel võib kohaliku omavalitsuse üksus kokkuleppel maaomanikuga planeeringuga seada piiranguid uuendusraie tegemisel raieliigile ning lageraie tegemisel langi suurusele ja raievanusele.
- **Kas KOV-il on piirangute seadmisel PS alusel hüvitamiskohustus?**
 - >> Iga kord tuleb eraldi hinnata konkreetset faktilist olukorda.

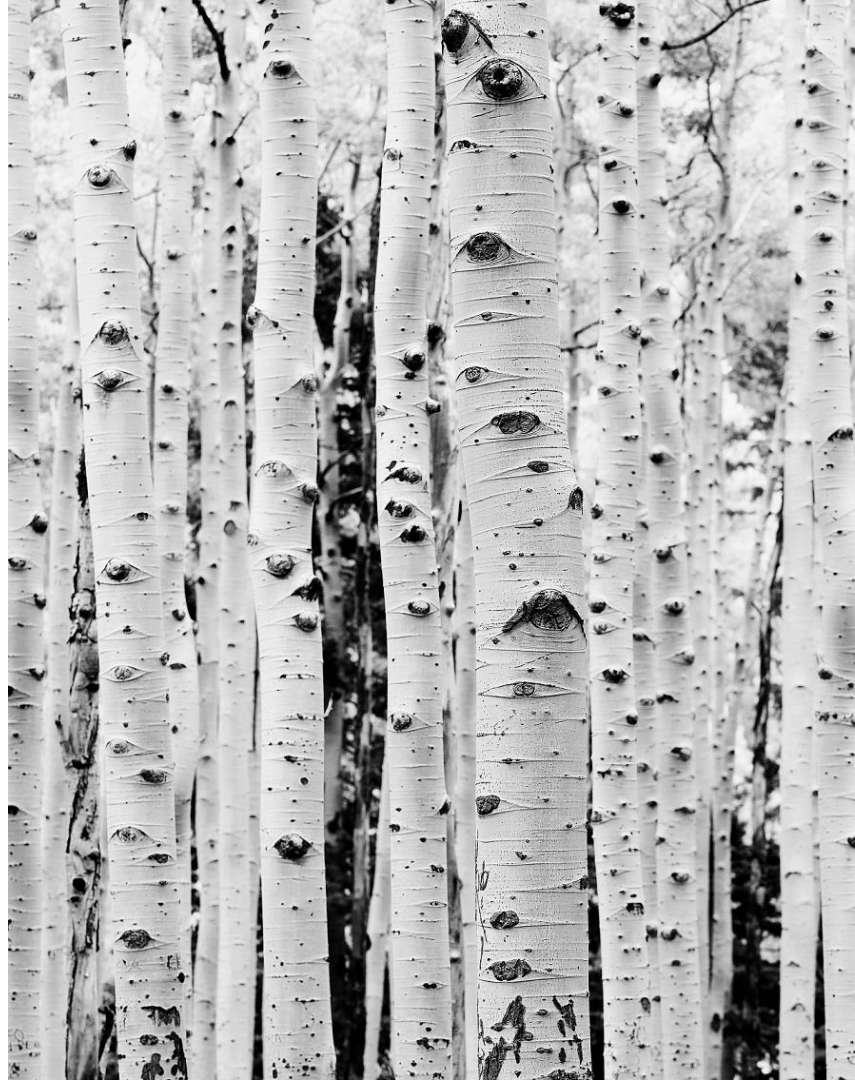


Hüvitise suurus metsa määramisel keskkonnaseisundi kaitseks

- Hüvitist tuleks maksta juhul, kui tegemist on väga intensiivse omandiõiguse riivega, mis oluliselt takistab kinnisasja otstarbepärasest kasutamist.
- Hüvitis peab olema **asjaolude kohaselt mõistlik**
 - >> Ei pea olema võrdne kinnisasja väärtusega;
 - >> Ei pea hõlmama saamata jäänud tulu.

Hüvitise maksmise kord metsa määramisel keskkonnaseisundi kaitseks

- Aluseks pooltevaheline kokkulepe;
- Seadusest ei tulene kokkuleppele vorminõuet;
- Mida teha, kui maaomanik küsib põhjendamatult suurt hüvitist?
 - >> Enesekorraldusõiguse riive?
 - >> Kui ei ole enesekorraldusõiguse riive, siis kohustuse maksmise rahastamine riigi poolt?
 - >> MTÜ-d ja kohalik kogukond.



Küsimusi?





RASK.

Advokaadibüroo RASK
Rotermanni 8, 10111 Tallinn, Eesti
+372 618 0820, www.rask.ee

villy.lopman@rask.ee

www.rask.ee

Kitsenduste seadmine

25.01.2023

RASK.

Villy Lopman

partner, vandeadvokaat
Advokaadibüroo RASK

MIKS?

➤ **Aktuaalsus.**

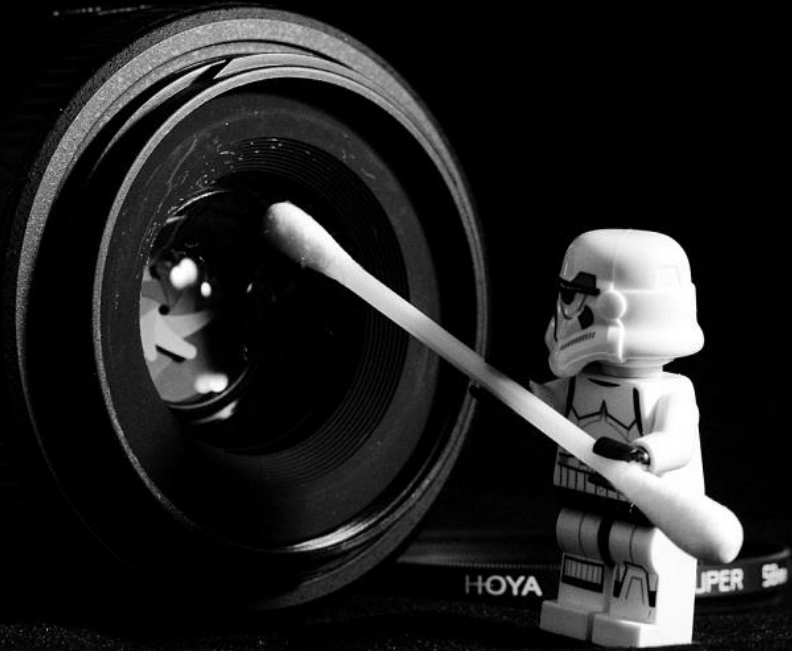
➤ **Teemad:**

>> KOV enesekorraldusõiguse piirid.

>> Planeeringutega kitsenduste seadmise võimalikkus ja probleemid.

>> Võimalikud lahendused.

➤ **Küsimused.**



**Enesekorraldus-
õiguse piirid?**



Mis oluline?

- KOV enesekorraldusõigus PS § 154 lg 1 ja selle piirid.
- KOV kohustus korraldada ruumilist planeerimist - KOKS § 6 lg 1, § 22 p 31-32, PlanS § 4 lg 2, vt ka PlanS § 93 lg 4 (3-3-1-16, p 29)
- Riigikohus (RKPSJK 14.10.2015, 3-4-1-23-15, p 79): „**Kohaliku omavalitsuse planeeringute kehtestamise pädevus tervikuna on osa kohaliku omavalitsuse autonoomiast ja õigusest suunata kohalikku elu.**“
- PS järgi on KOV aluseks idee kogukonnast, kelle ülesandeks on lahendada selle kogukonna probleeme ja korraldada kohalikes huvides (**vajadusel ka vastuolus keskvõimu huvidega**) kogukonna elu (RKÜK 19.04.2005, 3-4-1-1-05, p 35).
 - >> **KOV eesmärk ja põhisisu on kohaliku elu küsimuste iseseisev otsustamine kohaliku kogukonna poolt** (selle määrab PS § 154 lg 1).

- Kahtluse korral: KOV kohustus, KOKS § 6 lg 3.
- Kui riiklik kohustus, siis riigikohustus kanda kulud.
- Riigikohtu üldkogu (16.03.2010 kohtuasjas nr 3-4-1-8-09):

Põhiseadusega on vastuolus selliste õigustloovate aktide andmata jätmine, mis sätestaksid, millised seadusega kohaliku omavalitsuse üksustele pandud kohustused on omavalitsuslikud ja millised riiklikud.

>> Põhiseadusest ei tulene nõuet, et ülesanded tuleks riiklike ja omavalitsuslikena määratleda samas seaduses, millega ülesanne kohalikule omavalitsusele pannakse.

- KOV enesekorraldusõiguse teostamata jätmine = vastutus, vaidlused, diskretsiooni kitsenemine planeerimisotsuste tegemisel jne.
- Probleemide lahendamine ja lahendamata jätmine = vaidlusrisk.
- Kohaliku kogukonna kaasamine ja tasakaalustud lahenduste otsimine.



JÄRELDUS:

- >> Enesekorraldusõigus on lai, kahtluse korral pigem laiem kui kitsam (KOKS § 6 lg 3).
- >> Vaidlusriskid. Kohtupraktika metsandusteemades on tekkimas.

**Planeeringutega
tingimuste,
kitsenduste ja
piirangute seadmise
võimalikkus?**



Põhiseaduslikud alused:

- **Üldreegel 1:** kitsendused sätestab seadus (s.o nõusolekuta kitsendused).
- **Üldreegel 2:** omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt.
- PS § 32: Igaühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused sätestab seadus. Omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt.

Kas ja millisel määral on võimalik seada planeeringutes kitsendusi?

Omandikitsendused:

- PlanS annab KOV-ile õigusliku aluse seada **DP / ÜP / KOV EP** alusel kinnisomandile kitsendusi ehk anda regulatsioone.
- Täiendavalt annab PlanS õigusliku aluse kinnisomandile kitsenduste seadmiseks läbi **riigi EP** (PlanS § 27 lg 5). Riigi EP koostamist korraldab RAM.
- Kitsendused kaitsevad avalikke ja erahuvisid ning tasakaalustavad neid teiste asjakohaste huvidega.
- Omandikitsendused = omandipõhiõiguse ebasoodus mõjutamine, mis ei ole omandi võõrandamine.
- Kitsendusest puudatu - isik, kelle õiguseid võib planeering puudutada, - isik, kelle põhiseaduslike õiguste kasutamist planeering osaliselt või täielikult nende tahte vastaselt välistab või oluliselt raskendab.

Lihtõigus:

- Omaniku õigused võivad olla kitsendatud ainult seaduse või teiste isikute õigustega.
- AÕS § 140 lg 1: kinnisomandi kitsendused on seadusjärgsed või need seatakse haldusakti, kohtulahendi või tehinguga.
- PlanS § 95 lg 4: kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu alusel võib kinnisomandile seada kitsendusi.
- PlanS § 74 lg 3: üldplaneeringu alusel võib kinnisomandile seada kitsendusi.
- PlanS § 124 lg 3: detailplaneeringu alusel võib kinnisomandile seada kitsendusi.

Üleriigilisest planeeringust või maakonnaplaneeringust tulenevad kitsendused?

- PlanS alusel üleriigilise planeeringu või maakonnaplaneeringu alusel omandile kitsendusi seada ei saa.
- Eelnev ei välista siiski kitsenduste olemasolu.
- Kui planeeringuga kavandatakse ehitisele või rajatisele kindel asukoht ja/või selle kasutamisega seonduvad tingimused, võib sel olla kitsendav mõju.
 - >> **Näiteks:** maakonnaplaneeringu teemaplaneeringuga kavandatud maanteetrassi asukohas (täpsemalt tee ja teekaitsevööndi alas) on piiratud uute ehitiste ehitamine või olemasoleva maakasutuse sihtotstarbe muutmine.
 - >> **Näiteks:** maakonnaplaneeringu teemaplaneeringuga kavandatud rohevõrgustiku tuumalade ja koridoride maakasutamise sihtotstarbe muutmiseks tuleb koostada detailplaneering, rohekoridori maa-alal tuleb vältida lageraiet jne.

- **Riigikohus (RKHK 21.10.2021, 3-18-913)**

„Korraldus nr 282 [Soodla harjutusväljaku asutamise otsus] ei ole küll vahetult isiku kinnistule kitsenduste seadmise aluseks, **võib see viia kitsendusteni kaudselt, mõjutades kaalutusõiguse teostamist järgnevate planeeringute ja otsuste tegemisel, nt maakonnaplaneeringu ja riigi eriplaneeringu kehtestamisel.** Kohtus on vaidlustatavad ka kaudsed ja faktilised riived, mitte ainult otsesed omandiõiguse kitsendused.“

An abstract graphic on the left side of the page, featuring a dark background with a light-colored, curved, wavy shape that resembles a stylized letter 'S' or a similar organic form. The shape is composed of multiple thin, parallel lines, creating a sense of depth and movement.

**Kitsenduse
põhjendamine?**

Lihtõigus:

- Kirjalik haldusakt peab olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud (HMS § 56 lg 1).
- Haldusakti põhjenduses tuleb märkida haldusakti andmise **faktiline** ja **õiguslik alus** (HMS § 56 lg 2).
- Kaalutlusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb märkida **kaalutlused**, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud (HMS § 56 lg 2).
- Kitsendus = **kaasamine!**

● **RKHKo 14.10.2003, nr 3-3-1-54-03:**

Peab olema **piisavalt informatsiooni** õiguspärase ja õiglase kaalutusotsuse tegemiseks.

Planeeringu algataja poolt planeeringu ja selle lisadokumentide koostamisele kulutatud summad ei tohi kaalutusotsuse tegemisel takistada muude oluliste aspektide arvessevõtmist.

Detailplaneeringu kehtestamisel, mis toob kaasa keskkonna kahjustamise, oleks saanud kaaluda keskkonnamõju kompenseerimise küsimuse lahendamist planeeringu kehtestamise otsuses, nt otsuse lisakohustuse või -tingimusega (HMS § 53 lg 1 p-d 2 ja 3).

● **RKHKo 18.10.2016, nr 3-3-1-31-16:**

KOV üksus peab planeerimisalase tegevuse korraldamisel oma haldusterritooriumil tagama avalike huvide ja väärtuste ning erahuvide tasakaalustatud arvestamise.

Praegusel juhul on Haaslava vald vaidlustatud otsuse tegemisel lähtunud ainult kohalikest huvidest.

KOV üksus ei või aga planeerimisalases tegevuses arvestada ainult kohalikke huve ja jätta riiklikud huvid kõrvale (vt nr 3-3-1-54-03, p 41).

Kohalikud huvid on küll legitiimsed, kuid neid tuleb planeerimismenetluses kaaluda koos riiklike ja regionaalsete huvidega ning praegusel juhul nendega seotud erahuvidega.

- **RKHKo 18.10.2004, 3-3-1-37-04:** 5% ärimaa / 95% tootmishoonete maa vs elamumaa ja üldmaa

Eriti hoolikalt tuleb põhjendada selliseid planeeringuotsuseid, millega **kitsendatakse** isikute maakasutuse ja ehitamise õigust või mille vastu on esitatud **vastuväiteid** planeeringu koostamise käigus.

Riigikohus on varasemates lahendites rõhutanud planeerimisotsuste omapära, nende ulatuslikku diskretsioonilisust. Planeerimisdiskretsiooni teostamisel ei saa ega tohi aga subjektiivseid avalikke õigusi suvaliselt piirata.

Üldplaneering peab tagama valla või linna edasise arengu ja ühiskonnaliikmetele parima võimaliku elukeskkonna. Kohalik omavalitsus peab planeeringu menetlemise käigus piisava tõhususega täitma PlanS-sist tulenevaid kohustusi mh **erinevate huvide vahel tasakaalustatud lahenduse** leidmisel.

● **RKHKo 17.05.2005, 3-3-1-16-05**

HMS §-s 56 sätestatud haldusakti põhjendamise nõude üheks eesmärgiks on tagada akti **kontrollitavus**.

Käesoleval juhul on detailplaneeringu kehtestamise otsuse põhjendused **tuletatavad** haldusaktile lisatud dokumentidest.

Ulatuslikemate aktide, sh detailplaneeringute kehtestamise otsuste korral on põhjendatud nõuda põhimotiivide esitamist ka otsuses endas. Samas ei too motiveeringu haldusaktis esitamise ebapiisavus vältimatu järelmina kaasa haldusakti tühistamist.

Varasemast erineva otsuse tegemise motiivid peavad olema esitatud juhul, kui isikul on eelnevast aktist tulenev usaldus või põhjendatud ootus, et varasem akt jääb kehtima.

● RKHKo 19.04.2007, 3-3-1-12-07

On oluline, et kohalik omavalitsus täidaks piisava tõhususega PlanS-st tulenevaid kohustusi avalikkuse kaasamisel, erinevate seisukohtade arvessevõtmise võimalikkuse kaalumisel ja erinevate huvide vahel tasakaalustatud lahenduse leidmisel ning teeks temast oleneva, et lahendada isikutevahelisi erimeelsusi.

Kehtestatud üldplaneering ei tekita isikutele abstraktset kaitstavat usaldust sellega kindlaks määratud tingimuste muutumatuna säilimiseks. Isikul tuleb leppida võimalusega, et teda ümbritsev elukeskkond võib muutuda.

Efektiivsuse nõue (HMS § 5 lg 2) ei saa õigustada täielikku loobumist motiveerimisest.

Diskretsiooniotsuse põhikaalutlused, miks eelistati üht lahendust teisele, ei saa reeglina sisalduda üheski varasemas dokumendis, sest iga diskretsiooniotsus on eriline ja ainukordne.

Volikogu oleks pidanud vaidlustatud otsuses esitama vähemalt kokkuvõtliku analüüsi kompleksi rajamisega kaasnevate positiivsete ja negatiivsete mõjude kohta.

- **RKHKo 28.06.2017, 3-3-1-73-16**

Planeeringu kehtestamise otsust, jooniseid ja teksti koostoimes hinnates peab lugeja mõistma, millised on haldusakti põhimotiivid ja kaalutlused ning miks tehti valik just selle planeeringulahenduse kasuks.

Ei saa eeldada, et lugeja peaks põhjendusi otsima planeeringu lisadest.

Planeeringu lisad (PlanS § 2 lg 4) ei ole planeeringu kui haldusakti osad ning neis toodud põhjendusi ei saa ilma täpse ja arusaadava viiteta lugeda planeeringu kui haldusakti põhjendusteks. (p 27)

Kui detailplaneeringu tekst on mahukas ja kaalutluste eristamine muust informatsioonist on keeruline, tuleks KOV-il põhimotiivid ja kaalutlused esitada kokkuvõtlikult ka detailplaneeringu kehtestamise otsuses. (p 30)

● RKHK 12.12.2022 nr 3-20-1310

PlanS § 142 lg 1 esimese lause kohaselt võib DP põhjendatud vajaduse korral sisaldada kehtestatud ÜP põhilahenduste muutmise ettepanekut. Kuivõrd DP koostamisel vaadeldakse vaid väikest osa ÜP-ga hõlmatud alast, ei ole selle menetlemisel võimalik samaväärselt arvesse võtta kogu KOV territooriumil valitsevat olukorda. Seetõttu on DP-ga ÜP muutmine erandlik võimalus, mis võimaldab paindlikumalt reageerida muutuvatele oludele ja vajadustele.

Krundi sihtotstarbe muutmise eelduseks ei ole kinnistuomaniku nõusolek.

Kinnistuomaniku soov oma kinnistut kindlal viisil kasutada on kahtlemata üks huvidest, mida KOV peab sihtotstarvet määrates kaaluma. Olukorras aga, kus kehtiva ÜP-ga on juba määratud alale teistsugune maakasutuse juhtotstarve, on see oluline avaliku huvi väljendus, mida DP menetluses arvestada. Juhul kui maaomanik ei ole nõus ÜP-ga määratud juhtotstarbega, on tal võimalik ÜP-d selles osas vaidlustada.

Kinnistu kuulumine rohevõrgustikku ei tingi siiski maatulundusmaa sihtotstarbe muutmist.

Maatulundusmaa omanikul ei ole automaatselt õigust teha metsas lageraiet.

● RKHK 12.12.2022 nr 3-20-1310

Puhkeotstarbelise maa juhtotstarve ei eelda igas olukorras maatulundusmaa kinnistu sihtotstarbe muutmist. Iseenesest on vastustajal õigus, et kinnistu eraisikust omanikul ei ole kohustust võimaldada avalikkusel oma kinnistut sellises mahus kasutada, nagu see on ette nähtud vaidlusaluse DP-ga, samuti mitte rajada terviserada.

Pidades avalikes huvides siiski vajalikuks uute tervisespordirajatiste ning kahte küla ühendava tee ehitamist, võinuks vastustaja juhul, kui maaomanikuga pole õnnestunud saavutada avalike huvide suhtes mõõdukat kokkulepet, kaaluda ka **sundvalduse** seadmist.

DP-ala ei peaks piirduma ühe kinnistuga, eriti kui sellega muudetakse ÜP-s kindlaks määratud ulatuslikumate objektide (nt rohekoridori) lahendusi.

Planeeringualale juurdepääsu küsimuse olulisust planeeringu kehtestamise kaalumisel on kolleegium rõhutanud ka varasemas praktikas.



**Alternatiivsed
lahendused?**

Alternatiivsed lahendused

- MS § 23'1 sõnastus ei reguleeri seda, kui planeeringuga sätestada MS §-ga 42 lg 3 analoogne regulatsioon.
- ÜP sõnastus/tingimus lahenduseks? – **Planeeringuga asula või ehitiste kaitseks õhusaaste, müra, tugeva tuule või lumetuisu eest või tuleohu vähendamiseks või metsatulekahju leviku tõkestamiseks määratud alal kasvavat metsa ei tohi raiuda kohaliku omavalitsuse nõusolekuta. Raie tuleb enne metsateatise esitamist Keskkonnametile kooskõlastada kohaliku omavalitsusega. Kohaliku omavalitsus kontrollib, et raie ei läheks vastuollu planeeringuala asula või ehitiste kaitse eesmärkidega.**
- Risk, et ÜP-d ei kiideta heaks.

Alternatiivsed lahendused, kui KOV ei tea, kuidas edasi

- KOV esitab Riigikohtule taotluse kontrollida X normi kooskõla PS § 154 lg 1 ehk KOV-ide enesekorraldusõigusega.
- KOV esitab Riigikohtule taotlus kontrollida seda, kas X normi sätestatud kompenseerimise kohustus kui rahaline kohustus on riiklik kohustus, mis tuleks riigi poolt KOV-idele hüvitada?
- Seadusandja on jätnud andmata õigustloova akti, millega fikseeritakse X normis nimetatud kohustuste rahastamine?
- NÄIDE: RKPJK 06.12.2022, 5-22-5.

Riigikohus (3-4-1-8-09, p 65):

PS § 154 lg-st 1 tulenev õigus piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks nõuab, et riik looks regulatsiooni, mis kindlustaks omavalitsusüksusele raha kohalike ülesannete täitmiseks vähemalt minimaalselt vajalikus mahus, s.t võimaldaks täita minimaalselt vajalikke kohalikke ülesandeid minimaalselt vajalikus ulatuses.

Seega peab omavalitsuslike ülesannete rahastamise tase olema vastavuses omavalitsusüksusele pandud ülesannete mahuga (vt ka harta artikli 9 lg 2). Lisaks seaduses sätestatud kohalike ülesannete täitmisele peab omavalitsusüksusel enesekorraldusõiguse teostamiseks olema raha ka selleks, et otsustada ja korraldada seaduses sätestamata olulisi kohaliku elu küsimusi.

Tähtis on, nagu õiguskantsler põhjendatult märgib, et omavalitsusüksustele oleks tagatud mitte ainult õiguslik, vaid ka tegelik võimalus otsustada, kas ja kuidas kohaliku elu küsimusi lahendada.

Küsimusi?





RASK.

Advokaadibüroo RASK
Rotermanni 8, 10111 Tallinn, Eesti
+372 618 0820, www.rask.ee

villy.lopman@rask.ee
www.rask.ee