



Õiguskantsler

Gert Villard
Rapla Vallavalitsus
rapla@rapla.ee

Teie 14.01.2022 nr 6-1/1-67

Meie 14.02.2022 nr 7-4/220189/2200945

Üldplaneeringu alusel seatavate omandipiirangute hüvitamine

Austatud Gert Villard

Palusite, et õiguskantsler aitaks luua selgust Rapla valla üldplaneeringu menetluse käigus tekkinud küsimustes. Transpordiamet on koostanud Tallinna–Rapla–Türi riigimaantee nr 15 eskiisprojekti ja soovib, et vald kajastaks üldplaneeringus eskiisprojektiga välja pakutud tee trassi. Sellega kaasnevad omandipiirangud trassi alla jääva maa omanikele ja ühes sellega kerkib küsimus omandipiirangute hüvitamise kohta. Soovisite selgust, kes ja millal peab maaomanikule üldplaneeringuga üldistes huvides seatava omandipiirangu hüvitama. Samuti küsisite, kas vallal on õigus keelduda Transpordiameti nõudmisi arvestamast.

Õiguskantsler üldjuhul hoidub õiguslike selgituste andmisest. Selgitusi saab küsida asutustelt, kes on need õigusaktid välja töötanud või kelle tegevuse aluseks need on ([märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse](#) § 3). Kuna Teie kirjeldatud teema puudutab ühtlasi põhiõiguste kaitset, tuleb siiski olukorda lühidalt selgitada.

I. Üldplaneeringuga saab seada kinnisomandile kitsendusi ([planeerimisseadus](#) (PlanS) § 74 lg 3), ka võivad omandikitsendused kaasnedä üldplaneeringu koostamise ajal kehtestatud ajutise ehituskeeluga (PlanS § 79). Teie avalduses toodud näite puhul tähendab üldplaneeringuga kehtestatav teetrass seda, et see maa on nii-öelda reserveeritud tee ehitamiseks ja sellele ei saa püstitada hooneid ega muuta maa senist sihtotstarvet. Nii välditakse seda, et tee ehitamine ei muutuks maaomaniku tegevuse (nt tee tulevasele asukohale püstitatud hoonete lammutamise) tõttu põhjendamatult kulukamaks. Kuivõrd üldplaneeringu menetlus võib selle algatamisest kuni kehtestamiseni kesta pikka aega, on võimalik seada ka ajutine ehituskeeld juba üldplaneeringu menetluse ajal. Ajutise ehituskeelu kehtestamine üldplaneeringu menetluse ajaks on kohaliku omavalitsuse kaalutusotsus.

Omandiõigust võivad piirangud mõjutada erinevalt ja alati ei kaasne kohustust neid piiranguid hüvitada. Hüvitus on ette nähtud vaid siis, kui omand võõrandatakse omaniku nõusolekuta ehk juhul, kui omanik jääb oma omandist täielikult ilma (põhiseaduse (PS) § 32 esimene lõige). Kui tegemist ei ole omandi võõrandamisega omaniku nõusolekuta, vaid omandiõiguse piiranguga põhiseaduse § 32 lõike 2 tähenduses, siis on oluline üldisest huvist lähtuva omandiõiguse piirangu ja omaniku õiguste vahel tasakaal leida (EIKo, Sporong ja Lönnroth, nr [7151/75](#); [7152/75](#), § 69).

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Omandipõhiõiguse erakordse piirangu puhul ei pruugi hüvitist maksmata olla võimalik leida tasakaalu üldiste ja üksikisiku huvide vahel (RKÜKo 30.08.2011, [3-3-1-15-10](#), p 49) Seega ka siis, kui omandit ei võõrandata, kuid sellel lasuvad avalik-õiguslikud piirangud ei võimalda enam omandit mõistlikult kasutada, on tegu omandi *de facto* võõrandamisega, millega kaasneb õigus nõuda hüvitist.

Nii üldplaneeringu kui ka ajutise ehituskeelu kehtestamine on linna ja valla pädevuses. Kuigi omandipiirang tekib kohaliku omavalitsuse haldusaktist, ei tähenda see tingimata seda, et sellega kaasneva kahju peab hüvitama kohalik omavalitsus.

Kahju hüvitamisel võivad rakenduda erinevad reeglid. Ajutise ehituskeelu kehtestamisel võib kõne alla tulla kahju hüvitamise nõue [riigivastutuse seaduse](#) (RVastS) § 16 alusel (õiguspärase haldusaktiga tekitatud kahju) ning kohalik omavalitsus võib omakorda esitada regressinõude teise avaliku võimu kandja vastu, kelle huvides ja taotluse alusel ajutine ehituskeeld kehtestati (RVastS § 19 lg 1). Seejuures tuleb arvestada, et ajutine ehituskeeld kehtib piiratud aja vältel ja selle keeluga ei saa lõplikult piirata omandi senisel otstarel ja viisil kasutamist.

On tõenäolisem, et üldplaneeringuga kaasnevate kitsenduste puhul hüvitatakse kahju [kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse](#) (KAHOS) alusel. Kui kinnisasja on vaja omandada riigi huvides, näiteks riigitee ehitamiseks, on kinnisasja omandaja riik. Kinnisasja omandamise menetluse ja sellega kaasneva hüvitiste maksmise korraldab riigi huvi korral mõni riigiasutus (KAHOS § 6 lg 1 ja 2). Kinnisasja omanikul on õigus ka ise nõuda kinnisasja avalikes huvides omandamist õiglase ja kohe makstava tasu eest, kui kehtestatud kitsendused ei võimalda tal oma kinnisasja edasi kasutada senise sihtotstarbe kohaselt (KAHOS § 4 lg 3). See võib olla oluline siis, kui pärast omandipiirangu kehtestamist ei alustata riigi või kohaliku omavalitsuse algatusel kohe kinnisasja avalikes huvides omandamise menetlust.

II. Kuigi üldplaneeringu koostamisel lähtutakse kohalikest huvidest, ei saa kõrvale jätta ka riiklikke huve. Riiklike huvidega arvestamise kohustus on ette nähtud PlanS § 10 lõikes 3: kohalikke huve väljendav planeering peab olema kooskõlas riiklikke huve väljendava planeeringuga ja teiste ruumilist aspekti väljendavate strateegiliste dokumentidega. Niisamuti tuleb riiklikke huve väljendavas planeeringus võimaluse korral arvesse võtta kohalikke huve ja vajadusi (PlanS § 10 lg 2).

Transpordiameti koostatud eskiisprojekti saab käsitada ettepanekuna koostatava üldplaneeringu sisu kohta. Eskiisprojekti on kirjeldatud tee trassi võimalik asukoht. Kuna seda eskiisprojekti ei ole koostatud avatud menetluses, maaomanikke ja kohalike omavalitsusi kaasates, võib eeldada, et ei ole arvestatud kõiki olulisi asjaolusid ega kaalutud riivatavaid huve ja õigusi. Ei ole teada, kas on arvesse võetud kehtivaid ehituslube või on lähtutud pelgalt eskiisprojekti koostamise ajal eksisteerinud reaalsest olukorrast maastikul. Sellest sõltub näiteks see, kui kulukaks kujuneb väljapakutud trassil tee ehitamiseks vajaliku maa omandamine.

Eskiisprojekti väljapakutud teetrass ei pruugi olla ainuõige ja selline, milles üldplaneeringu menetluse käigus ei saa teha mingeid muudatusi. Üldplaneeringu menetluses võivad selguda asjaolud, mille tõttu tuleb eskiisprojekti teha muudatusi, sh muuta selle asukohta või selles ettenähtud rajatiste (nt ökoduktide) asukohta. Samas tuleb arvestada, et Transpordiametil on õigus jätta üldplaneering kooskõlastamata ja takistada niiviisi üldplaneeringu kehtestamist. Ei saa ka välistada, et eskiisprojekti väljapakutud lahendusele ei olegi alternatiivi.

Seega tuleb üldplaneeringu koostamisel Transpordiameti tehtud eskiisprojekti arvestada ning üldplaneeringu menetluse käigus välja selgitada, kas see sobib niisugusel kujul või on vaja seda

muuta. Kui muudatused on vajalikud, siis tuleb koostöös Transpordiametiga välja selgitada, kas neid muudatusi on võimalik teha.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Olari Koppel
asetäitja-nõunik, õiguskantsleri kantselei direktor
õiguskantsleri ülesannetes

Ago Pelisaar 693 8407
Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee