



ÕIGUSKANTSLER

Hr Toomas Vitsut
Esimees
Tallinna Linnavolikogu
Vana-Viru 12
15080 TALLINN

Teie nr
Õiguskantsler .03.2008 nr 6-4/071524/00800892

Märgukiri

Austatud härra Vitsut

Analüüsisin põhiseaduse § 139 lg 1 ning õiguskantsleri seaduse § 1 lõike 1 ja § 15 alusel Tallinna Linnavolikogu 29.05.2003 määrusega nr 35 kinnitatud Tallinna linna ehitusmääruse (edaspidi: Tallinna linna ehitusmäärus) § 35¹ kooskõla põhiseaduse ja seadustega.

Leidsin, et Tallinna linna ehitusmääruse § 35¹ on osas, mis puudutab kuni 20m² ehitusaluse pindalaga väikehoone ja krundipiirde ehitamise kohaliku omavalitsusega kooskõlastamist, vastuolus põhiseaduse § 3 lõike 1 esimese lausega, § 11 esimese lausega, § 154 lõikega 1 ning § 32 lõike 2 teise lausega.

I Asjaolud ja menetluse käik

1. Minu poole pöördus 17.09.2007 avaldaja, kes palus mul kontrollida Tallinna linna ehitusmääruse § 35¹ vastavust ehitusseadusele (edaspidi: EhS).
2. Võtsin avalduse menetluse ning 26.10.2007 pöördusin teabe nõudmisega nr 6-4/071524/00707118 määruse vastu võtnud Tallinna Linnavolikogu poole, palvega esitada õiguskantslerile ehitusmääruse § 35¹ kehtestamise põhjendused (ja võimaluse korral ka normi kujunemislugu selgitavad dokumendid nagu eelnõu seletuskiri, volikogu istungite protokollid jmt), samuti seisukoht ehitusmääruse § 35¹ kooskõlast ehitusseadusega ja põhiseadusega.
3. Vastasite teabe nõudmisele 07.12.2007 kirjaga nr F3-2/1370. Lisasite vastuskirjale ka Tallinna Linnavolikogu kirjavahetuse Tallinna Linnavalitsusega, milles viimane selgitab vaidlustatud õigusnormi kujunemist ja põhjendab sätte kehtestamist.
4. Ehitusmääruse § 35¹ kohaselt esitab väikehoone, väikevormi või krundipiirde ehitamise taotleja vabas vormis avalduse, millele lisatakse objekti graafiliselt iseloomustavad materjalid, so asendiplaan koos joonistega. Vajadusel on haldusorganil õigus nõuda ka asendiplaani vormistamist

Õiguskantsleri Kantselei

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

aktuaalsel tehnovõrkudega topo-geodeetilisel alusplaanel. Ehitusmääruse § 25 on sätestatud väikehoone ja väikevormi mõisted. Väikehoone on katuse, siseruumi ja välispiiretega väikeehitis ehk alla 60 m² suuruse ehitusaluse pindalaga ja projekteeritud maapinnast kuni viiemeetrise kõrgusega ühel kinnistul asuv ehitis, millel ei ole avalikkusele suunatud funktsioone. Väikevorm on eelnõu kohaselt avalikkusele avatud territooriumil asuv mänguväljak, monument, skulptuur, mälestusmärk, reklaamikandja vm sarnane rajatis, kusjuures avalikkusele avatud territooriumi all on mõeldud linna maa-alasid, parke, haljasalasid, mitte erakinnistuid.

Linnavalitsuse kirja järgi on Tallinna linna ehitusmääruse §-ga 35¹ täiendamise alused ja põhjendused ära toodud linnavolikogu 02.06.2005 määruse nr 29 seletuskirjas. Seletuskirja kohaselt määrab kohalik omavalitsus planeerimisseaduse § 5 ja ehitusseaduse § 19 lõike 4 järgi linna ehitusmääruses planeerimise ja ehitamise üldised põhimõtted, ehitise arhitektuursed ja ehituslikud lisatingimused jne. Ehitusmääruse muudatuse eesmärgiks on tagada linna säästev ja tasakaalustatud ruumiline areng. Ehitusmäärusesse § 35¹ lisamine tulenes praktilisest vajadusest – linnal puudus seni võimalus kaasa rääkida krundi piirile püstitatava piirdeaia, samuti väikehoonete (puukuurid jne) ja väikevormide asukoha ja arhitektuurse lahenduse osas. Kohalikul omavalitsusel peab olema ülevaade ehitatavatest hoonetest sõltumata nende suurusest. Tegemist võib olla miljöösse sobimatu, ohtliku jne ehitisega.

Leidsite vastuskirjas Tallinna Linnavalitsuse põhjendustele tuginedes, et Tallinna linna ehitusmääruse §-s 35¹ toodud väikehoone, väikevormi ja krundipiirde ehitamise kooskõlastamise nõue on õiguspärane meede taotletava eesmärgi saavutamiseks.

5. Osundate oma kirjas veel, et Tallinna Linnavalitsus saatis 16.08.2006 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumile pöördumise ehitusseaduse (sh EhS § 16) muutmiseks ja täiendamiseks. Sama aasta sügisel moodustas ministerium ehitusseaduse muutmiseks Ehitusohutuse Nõukoja, kusjuures Ehitusohutuse Nõukoda toetas linnavalitsuse ettepanekut, et kohaliku omavalitsuse kooskõlastus või kirjalik nõusolek on vajalik ka kuni 20 m² väikeobjektide puhul. Märkite, et ehitusseaduse eelnõu on teksti lõpliku lihvimise ja ministeriumile esitamise staadiumis.

6. Minu nõunik Janar Kivirand helistas 11.02.2008 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi ehitus- ja elamuosakonna peaspetsialistile, kes on Teie edastatud materjalidest (EhS muutmise töögrupi 21.02.2007 istungi protokoll nr 4) nähtuvalt ehitusseaduse muutmise töögrupi juht. Telefonivestlusest selgus, et ehitusseaduse muutmise eelnõu on küll ettevalmistamisel, ent teksti lõpliku lihvimise ja majandus- ja kommunikatsiooniministrile esitamisega läheb veel aega.

II Vaidlustatud säte

5. Tallinna Linnavolikogu 29.05.2003 määrusega nr 35 kinnitatud Tallinna linna ehitusmäärusesse lisati Tallinna Linnavolikogu 02.06.2005 määrusega nr 29 (jõustus 10.06.2005) väikehoone, väikevormi ja krundipiirde ehitamist reguleeriv säte, mis on sõnastatud järgmiselt:

„§ 35¹ Väikehoone, väikevormi ja krundipiirde ehitamine

(1) Kuni 20 m² ehitusaluse pindalaga väikehoone, väikevormi või krundipiire ehitamiseks tuleb esitada ametile vabas vormis taotlus. Taotlusele lisatakse asendiplaan mõõtkavas 1:500 ning:

1) väikehoone ehitamise korral arhitektuur-ehituslikku lahendust kajastavad joonised;

- 2) väikevormi ehitamise korral väikevormi joonised;
- 3) krundipiirde ehitamise korral piirde joonised;

(2) Ametil on õigus vajadusel nõuda asendiplaani vormistamist aktuaalsel tehnovõrkudega topogeodeetilisel alusplaanil M 1:500.

(3) Amet annab käesolevas paragrahvis nimetatud väikehoone või väikevormi või krundipiirde ehitamiseks kooskõlastuse eraldi dokumendiga või kooskõlastusmärkega asendiplaanil.”;

(4) Kooskõlastamise taotluse esitamine ei ole kohustuslik, kui olemasolev väikehoone, väikevorm või krundipiire asendatakse uuega.“

III Õiguskantsleri seisukoht

6. Põhiseaduse § 32 sätestab, et igäühe omand on puutumatu ja võrdselt kaitstud. Sama paragrahvi kohaselt on igäühel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Nimetatust tuleneb **omandipõhiõigus**.

7. Omandi vaba valdamist, kasutamist ja käsutamist kitsendab õiguslikult selline regulatsioon, mis ei võimalda omandiõigust vabalt teostada. Tallinna linna ehitusmääruse § 35¹ riivab kahtlemata põhiseaduslikku omandiõigust, eelkõige **kitsendab see omandi kasutusõigust**. Määrusest tulenevalt tohib omanik oma krundile ehitada vaid sellise väikeehitise või krundipiirde¹, mille linnavalitsus on enne (eraldi dokumendiga või kooskõlastusmärkega) kooskõlastanud. Kinnistu omanik peab seega enda tarbeks ehitamist plaanima (ja linnavalitsusele esitatavatel joonistel kajastama) selliselt, et need ühtiks linnavalitsuse eeldatava nägemusega miljöosobilikust ehitisest.

8. Samas **ei ole omandipõhiõigus piiramatult**. Mainitud PS § 32 sätestab ühtlasi, et “kitsendused sätestab seadus.” Omandiõiguse näol on seega tegemist lihtsa seadusreservatsiooniga põhiõigusega. Üldine seadusreservatsioon tuleneb põhiseaduse § 3 lõikest 1, milles on sätestatud põhimõtte, et riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Kohalike omavalitsuste puhul viitab seadusreservatsioonile otseselt PS § 154 lg 1 („tegutsevad seaduste alusel“). Järelikult on omandiõiguse kitsendamine võimalik, kui selleks on seaduslik alus, kusjuures alljärgnevalt tulenevalt on kitsendamine põhimõtteliselt võimalik ka seadusest alamalseisva aktiga – nt kohaliku omavalitsuse volikogu määrusega.

9. Vastavalt PS § 154 lõikele 1 otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Nimetatud õigusnorm sisaldab **kohaliku omavalitsuse universaalpädevuse, otsustamise ja korraldamise iseseisvuse**. Kohaliku elu küsimuste kindlaksmääramisel tuleks lähtuda järgmistest tunnustest: kohaliku elu küsimused peavad seonduma kogukonna liikmete ühiselu ja ühiste huvidega kohaliku omavalitsuse territooriumil ning nende küsimuste lahendamine kohaliku omavalitsuse poolt peab olema võimalik ja tõhusust silmas pidades otstarbekas. Kohaliku elu küsimuste sellise piiritlemise puhul on tagatud ka Euroopa kohaliku omavalitsuse harta artikli 4 lõikest 3 tuleneva subsidiaarsuse printsiibi rakendamine: ülesandeid täidetakse inimesele kõige lähemal seisval avaliku võimu

¹ Määruse § 35¹ käsitleb lisaks väikeehitisele ja krundipiiretele ka väikevormi ehitamise kooskõlastamist. Väikevorm on Tallinna linna ehitusmääruse § 25 lg 1 p 3 järgi avalikkusele avatud territooriumil asuv mänguväljak, monument, skulptuur, mälestusmärk, reklaamikandja või muu sarnane rajatis ning eelnõu seletuskirjast selgub, et avalikkusele avatud territooriumi all on mõeldud linna maa-alasid, parke ja haljasalasisid, mitte erakinnistuid. Järelikult mõjutab nimetatud piirang vaid linna enda omandis olevaid kinnistuid ehk omandiõigust kitsendab omanik ise. Seetõttu õiguskantsler väikevormide osas määruse § 35¹ vastavust põhiseadusega ei kontrollinud.

tasandil, kus see on ülesannete iseloomu, ulatust ning täitmise tõhususe nõuet arvestades kõige sobivam².

10. Riigikohus on asunud seisukohale, et „Põhiseaduse § 154 lg 1 lauseosa „kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt“ seab **kohalikule omavalitsusele siiski teatud piirid kohaliku elu küsimuste otsustamisel ja korraldamisel, sealhulgas määrusandluse osas.** /.../ Kui kohaliku omavalitsuse üldakt, millega otsustatakse omavalitsuse pädevusse kuuluvaid kohaliku elu küsimusi, on vastuolus seadusega, siis on selline üldakt seadusevastane sellele vaatamata, et lahendatakse kohaliku elu, mitte riigielu küsimusi. Selline tõlgendus on kooskõlas Euroopa kohaliku omavalitsuse harta artikliga 4 lg 2, mis sätestab kohaliku omavalitsuse vabaduse seadusega lubatud piires rakendada oma initsiatiivi igas valdkonnas, mis ei jää väljapoole nende pädevust ega ole määratud täitmiseks mõnele teisele võimuorganile.“³

11. Ühes ehitus- ja planeerimisõigust puudutavas lahendis⁴ on Riigikohus märkinud, et seadusereservatsiooni nõue tuleneb õigusriigi ja demokraatia põhimõtetest ja tähendab, et **põhiõigusi puudutavates küsimustes peab kõik põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama seadusandja.** Põhiseaduses ette nähtud pädevus- ja vorminõuete eesmärgiks on tagada põhiseaduse kandvate printsiipide (õigusselguse, õiguskindluse, võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtte) järgimine ja tõhusam põhiõiguste kaitse. Samuti viitas Riigikohus samas lahendis oma varasemale praktikale, mille kohaselt PS § 3 lõike 1 esimesest lausest ja §-st 11 tulenevalt tohib põhiõiguste ja vabaduste piiranguid kehtestada ainult seadusjärgse õigusaktiga.⁵ Riigikohus märkis samas, et kuigi teatud intensiivsusega põhiõiguste piiranguid saab kehtestada üksnes formaalses mõttes seadusega, ei ole see põhimõtte absoluutne. Põhiseaduse mõttest ja sättest tuleneb, et **vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid võib kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel määrusega.** Riigikohus täpsustas järgnevalt, et omandiõiguse piiranguid võib seada üksnes formaalse seadusega või seaduses sisalduva ja eelnimetatud nõuetele vastava volitusnormi alusel, aga **mitte otse kohaliku omavalitsuse üldaktiga.** See nõue on suunatud sellele, et **omandiõiguse piirangute seadmisel arvestatakse kogu riigi territooriumil ühesuguste kriteeriumidega. Võrdse kohtlemise ja ühetaolisuse põhimõttega oleks vastuolus see, kui omandiõiguse kaitse oleks riigi erinevates piirkondades ebahühtlaselt tagatud.**⁶

12. Riigikohus ei välistanud seega, et selge ja piisavalt määratletud volitusnormi raames määrusega kohalike eripärade arvestamisele suunatud omandiõiguse piirangute kehtestamine võib olla ka põhiseadusega kooskõlas. Järelikult tuleb kontrollida, kas vaidlustatud linnavolikogu määrus (täpsemalt selle § 35¹) põhineb seaduses sisalduval selgel ja piisavalt määratletud volitusnormil.

13. Tallinna linna ehitismääruse aluseks on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lg 1 p 29, planeerimisseaduse § 5 ja ehitusseaduse § 19 lg 4.

14. Planeerimisseaduse § 5, mille järgi kohalik omavalitsus kehtestab valla või linna ehitismääruse valla või linna või selle osade planeerimise ja ehitamise üldiste põhimõtete ja reeglite seadmiseks ning kohaliku omavalitsuse siseste ülesannete jaotuse määramiseks planeerimis- ja ehitusvaldkonna korraldamisel ning **KOKS § 22 lg 1 p 29,** mille kohaselt volikogu

² V. Olle jt. Kommnetaarid §-le 154. Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002. Lk 642-643.

³ PSJVKo 09.02.2000, nr 3-4-1-2-2000.

⁴ RKÜKo 03.12.2007, nr 3-3-1-41-06.

⁵ Varasemat praktikat vt RKÜKo 11.10.2001, nr 3-4-1-7-01; PSJVKo 12.01.1994, nr III-4/A-1/94; PSJVKo 12.01.1994, nr III-4/A-2/94 ning PSJVKo 24.12.2002, nr 3-4-1-10-02.

⁶ RKÜKo 03.12.2007, nr 3-3-1-41-06.

ainupädevusse kuulub valla või linna ehitusmääruse kinnitamine, muutmine ja kehtetuks tunnistamine, on liialt üldised käsitlemaks neid täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormina.

15. EhS § 19 lg 4 osas pean esmalt vajalikuks alustada natuke kaugemalt ja otsustada EhS § 19 lg 4 volitusnormina rakendatavuse küsimuse ehitusseaduse eesmärkide, kohaliku omavalitsuse pädevuse ja väikeehitiste kohta kehtiva EhS regulatsiooni analüüsi järgselt ja tulemusel.

16. EhS § 1 kohaselt sätestab ehitusseadus nõuded ehitistele, ehitusmaterjalidele ja -toodetele ning ehitusprojektidele ja ehitiste mõõdistusprojektidele, samuti ehitiste projekteerimise, ehitamise ja kasutamise ning ehitiste arvestuse alused ja korra, vastutuse ehitusseaduse rikkumise eest ning riikliku järelevalve ja ehitusjärelevalve korralduse. Seaduse **nõuete täitmiseks annab ehitusseadus kohalikule omavalitsusele oma territooriumil ulatusliku ehitusjärelevalvealase pädevuse.**

17. Samas sõltub nii järelevalvatavate kui ka järelevalvaja õiguste ja kohustuste maht suuresti ehitise liigist. Oluliselt leebemad nõuded kehtivad väikeehitiste ehitamise puhul. EhS § 12 lg 1 ja 2 järgi peab ehitamine toimuma vastavalt ehitusprojektile, välja arvatud väikeehitise ehitamise korral ehitusseaduses ettenähtud juhtudel ning ehitamiseks peab olema ehitusluba, välja arvatud väikeehitise ehitamise korral. EhS § 31 lg 4 kohaselt väikeehitise ehitamise korral ei ole nõutav ehitamise käigus tehtavate tööde dokumenteerimine.

18. EhS § 15 lg 1 defineerib väikeehitisena kuni 60 m² ehitusaluse pindalaga ja projekteeritud maapinnast kuni viiemeetrise kõrgusega ühel kinnistul asuv ehitis, millel ei ole avalikkusele suunatud funktsioone või olemasolevate ehitiste teenindamiseks vajalik rajatis, mis ühendatakse võrguettevõtjale elektrituruseaduse tähenduses kuuluva elektriliini või sellega liituva ehitise või vee-ettevõtjale ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse tähenduses kuuluva liitumispunktiga ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse tähenduses või telekommunikatsiooniteenuse osutajale telekommunikatsiooniseaduse tähenduses kuuluva liinirajatisega telekommunikatsiooniseaduse tähenduses. EhS § 15 teise lõike kohaselt ei ole väikeehitise ehitamiseks ehitusprojekt nõutav, välja arvatud juhul, kui EhS §-s 16 nimetatud kirjaliku nõusoleku andmisele eelneb ehitusprojekti esitamise nõue või taotletakse kasutusluba. EhS § 16 lg 1 p 1 ja p 2 kohaselt on kohaliku omavalitsuse kirjalik nõusolek nõutav, kui ehitatakse väikeehitist, mille ehitusalune pindala on 20–60 m² või muudetakse ehitise tehnosüsteeme. **Seega sätestab ehitusseadus veelgi leebemad nõuded vähem kui 20 m² suurustele väikeehitistele.**

19. Eeltoodust võib järeldada, et ehitusseadus ei nõua vähem kui 20 m² suuruste väikeehitiste puhul ehitusprojekti olemasolu ja ei näe ette isiku ehitamissoovi kooskõlastamist kohaliku omavalitsusega. Samas on Tallinna linna ehitusmääruse vaidlustatud paragrahvis väikehoone ehitamise korral ette nähtud vabas vormis taotluse esitamine koos arhitektuur-ehituslikku lahendust kajastavate joonistega, millele Tallinna Linnaplaneerimise Amet reageerib kooskõlastusega eraldi dokumendina või kooskõlastusmärkega asendiplaanil (ilmselt on ette nähtud võimalus mittekooskõlastamiseks). Ehitusmääruses nimetatud joonised ning kooskõlastus on küll kvalitatiivselt erinevad, ent sisu osas küllalt sarnased mõisted EhS § 18 ehitusprojektiga ning § 22 ehitusloaga.

20. EhS § 19 lõike 4 kohaselt võib kohalik omavalitsus määrata linna ehitusmääruses planeerimise ja ehitamise üldised põhimõtted, ehitise arhitektuursed ja ehituslikud lisatingimused jne. Sätte kohaselt määrab kohalik omavalitsus tõepoolest valla või linna ehitusmääruses ehitise arhitektuursed ja ehituslikud lisatingimused (p 1) ja linna või valla osade, sealhulgas miljööväärtslike hoonestusalade planeerimise ja ehitamise põhimõtted ja nõuded (p 4), **kuid** samas käsitleb nimetatud paragrahv ehitusprojektiga seonduvaid küsimusi (ka paragrahvi

pealkirjaks on „ehitusprojekti koostamise lähteandmed“) ning **nimetatud projekteerimistingimused ei saa olla kohustuslikuks lähtealuseks ehitistele, mille jaoks projekti koostamine (ja projekti alusel ehitusloa väljastamine) nõutav ei olegi. EhS § 19 lg 4 ei ole seega piiranguid lubava volitusnormina kõlblik.**

21. Ilmselt ei ole põhjust jätta kõrvale ka valdkonda reguleeriva seadusandluse arengust tulenevaid järeldusi. Enne ehitusseaduse (ja planeerimisseaduse) jõustumist 01.01.2003 reguleeris antud valdkonda **planeerimis- ja ehitusseadus**, mille § 40 lg 2 kohaselt **võis väikehoonet ehitada kohaliku omavalitsuse kirjalikul nõusolekul** ilma ehitusprojekti, ehitusloa, kasutusloa ja ehitusjärelvalveta. Väikehooneks luges seadus kuni 12-ruutmeetrise ehitusaluse pinnaga ühekordset keldrita hoonet, mida ei kasutata elamiseks ja millel ei ole tehnilisi või avalikke funktsioone (lg 1). **Uus (ehitus)seadus kuni 20m² väikeehitiste puhul kohaliku omavalitsuse nõusoleku nõuet ei sisalda.** Eeltoodust ilmneb, et seadusandja on tahtnud kunagist rangemat korda ehitusseaduses leevendada ja **KOVi ennetava ehitusjärelvalve pädevust vähendada.** Ka ehitusseaduse eelnõu (805 SE I) seletuskirjas⁷ rõhutatakse **isiku oma tarbeks tegutsemise õigust** ning märgitakse, et „vaagiti eelnõu koostamisel kehtiva regulatsiooni puudusi ja vourusi ning seetõttu ongi eelnõus lisatud isehitamise võimalus väikeehituste ehitamise korral ning /.../ igauks võib ehitada endale väikeehitist (kuni 60 m² ehitusaluse pindalaga ja kuni 5 m kõrge ehitis), maja (ühepereelamut), suvilat, aiama ja taluhoonet.“

22. Eeltoodust võib järeldada, et alla 20 m² ruutmeetriste väikeehituste ehitamine on nüüdseks reguleeritud seaduse tasandil (ehitada võib ilma kohaliku omavalitsuse kooskõlastuse ja projektita). **Tallinna Linnavolikogu on aga ehitusmääruses väikeehitise kooskõlastamist ja jooniseid nõudes asunud sisuliselt taastama varasemat planeerimis- ja ehitusseaduses kehtinud regulatsiooni, millest seadusandja on juba loobunud** ning Tallinna linna ehitusmääruse § 35¹ on seetõttu minu hinnangul vastuolus **ehitusseaduse sätete ja mõttega**, aga samuti põhiseaduse § 154 lõikega 1, mis kohustab omavalitsusi iseseisvalt tegutsema **seaduslikul alusel** ning põhiseaduse § 3 lg 1 esimese lausega, mis samuti sätestab **seadusereservatsiooni põhimõtte**.

23. Õigustloov akt on põhiseaduspärane, kui see on formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.⁸ Formaalne põhiseaduspärasus eeldab esiteks põhiseaduses sätestatud pädevuse, vormi- ja menetlusnõuete järgimist, teiseks PS § 13 lõikest 2 tuleneva õigusselguse tagamist ning kolmandaks PS § 3 lõike 1 lausest 1 tulenevast legaliteedi põhimõttest kinnipidamist. Riigikohus on pidanud võimalikuks, et juba ainuüksi (oluline) formaalne põhiseadusvastatus võib kaasa tuua õigusakti põhiseadusevastaseks tunnistamise.⁹ Kahtlemata on ka volitusnormi ületamine või sootuks puudumine oluline formaalne põhiseaduse normide rikkumine.

Kuna leian, et Tallinna linna ehitusmääruse § 35¹ on olulises formaalses vastuolus põhiseaduse § 3 lõike 1 esimese lausega, § 11 esimese lausega, § 154 lõikega 1 ning § 32 lõike 2 teise lausega, ei pea ma aga vajalikuks käsitleda pikemalt sellega seatud omandiõiguse piirangu proportsionaalsust, seda enam, et ka Teie ei ole oma kirjas piirangu proportsionaalsust (abinõu sobivust, vajalikkust ja mõõdukust) sisuliselt põhjendanud.

24. Mõistan küll igati Tallinna linna muret linna säästva ja jätkusuutliku ruumilise arengu pärast, ent leian, et kuni 20 m² ehitusalase pindalaga väikehoone või krundipiirde ehitamise kooskõlastamise nõue ei ole hetkel kehtiva ehitusseaduse kohaselt õiguspärane. Kuigi on võimalik, et tulevikus muudetakse ehitusseadust selliselt, et kohaliku omavalitsuse kooskõlastus või kirjalik

⁷ Kättesaadav <http://web.riigikogu.ee/ems/saros/0116/011650020.html>.

⁸ RKPJKo 13.05.2005, nr 3-4-1-5-05, p 7.

⁹ Vt RKPJKo 05.11.2002, nr 3-4-1-8-02, p 14 või RPPJKo 13.06.2005, nr 3-4-1-5-05 p 23.

nõusolek on vajalik ka kuni 20 m³ väikeehitiste puhul, peaks seni, kuni ehitusseadust ei ole vastavalt muudetud, nende ehitiste puhul kohaliku omavalitsuse ehitusjärelvalve põhirõhk asetuma ennetava kontrolli asemel järelkontrollile. Nt EhS § 29 lg 1 p 4 kohaselt on ehitise omanik kohustatud tagama ehitise ning selle asukoha maaüksuse korrashoiu ja ohutuse ümbruskonnale ehitamise ajal ja ehitise kasutamisel, EhS § 3 lg 4 järgi ei või ehitise ohustada selle kasutajate ega teiste inimeste elu, tervist või vara ega keskkonda, samuti tuleb vältida müra ning inimest ohustava kiirguse levikut ja vee või pinnase saastumist või mürgitamist ning ehitisega seonduva heitvee, suitsu ja tahkete või vedelate jäätmete puudulikku ärajuhtimist jne. EhS § 68 kohaselt karistatakse ehitise omaniku kohustuste eiramise eest rahatrahviga.

IV Kokkuvõte

25. Kokkuvõttes leian, et Tallinna linna ehitismääruse § 35¹ on osas, mis puudutab kuni 20m² ehitusaluse pindalaga väikehoone ja krundipiirde ehitamise kohaliku omavalitsusega kooskõlastamist, vastuolus põhiseaduse § 3 lõike 1 esimese lausega, § 11 esimese lausega, § 154 lõikega 1 ning § 32 lõike 2 teise lausega.

26. Lähtudes eeltoodust palun Tallinna Linnavolikogul tunnistada Tallinna linna ehitismääruse § 35¹ osas, milles kohustatakse isikuid kooskõlastama kuni 20m² ehitusaluse pindalaga väikehoone ja krundipiirde ehitamist kohaliku omavalitsusega, hiljemalt kolmekümne päeva jooksul käesoleva märgukirja kättesaamisest kehtetuks. Ühtlasi palun Teid mind õiguskantsleri seaduse § 28 alusel kehtetuks tunnistamisest (või ka võimalikust mittetunnistamisest) sama tähtaja jooksul teavitada.

Austusega

Indrek Teder

Janar Kivirand 693 8408

E-post: janar.kivirand@oiguskantsler.ee