



Õiguskantsler

Jarno Laur
vallavanem
Tartu Vallavalitsus
tartuvald@tartuvald.ee

Teie 19.04.2023 nr 9-2/985-4

Meie 26.04.2023 nr 7-5/230596/2302274

Avaldustele vastamine, avaliku korra tagamine ja avalike ürituste korraldamine

Lugupeetud vallavanem

Tartu valla elanik pöördus õiguskantsleri poole kaebusega, et Tartu Vallavalitsus ei ole vastanud tema kirjadele, milles ta väljendas muret, et Tabivere järve ääres tegutsevad ettevõtted häirivad valju muusikaga elanikke nii päeval kui ka öösel.

Vallavalitsus selgitas, et avaldaja kirjad jäid inimliku eksituse tõttu dokumendiregistris registreerimata, kuid neid ei jäetud tähelepanuta. Vallavalitsuse 2. septembri 2022 istungil arutati kõnealuste ettevõtete taotlust ürituse korraldamiseks. Kuna niisuguste ürituste ajal kandub Tabivere alevikku müra ja tiheneb liiklus, [otsustas](#) vallavalitsus mitte enam lubada Tabivere rannas üritusi korraldada kauem kui keskööni. Vallavalitsus lisas, et hindas sellise probleemi lahenduse piisavaks ja kuna pöördumise teinud inimene otseselt vastust ei soovinud, siis talle vastust ei saadetud.¹

Leian, et jättes avaldaja kirjad registreerimata ja neile vastamata, ei toiminud linnavalitsus õiguspäraselt ega kooskõlas hea halduse tavaga.

Kohalikul omavalitsusel tuleb koostöös ettevõtjatega leida lahendusi, et avaliku korra nõuded oleksid täidetud ja teisi isikuid oluliselt häirivat müra ei tekitataks.

Avalikule üritusele loa andmisel tuleb järgida volikogu määrust, millega on kehtestatud avaliku ürituse korraldamise ja pidamise nõuded. Sellist Tartu Vallavolikogu määrust ei ole kehtestatud ega Riigi Teatajas avaldatud.² Avalikule üritusele loa andmine on haldusmenetlus ja sestap tuleb enne loa andmist kaaluda muu hulgas ürituse toimumiskoha vahetus läheduses elavate inimeste huve. Eriti oluline on see niisugusel juhul, kui tegemist on tiheasustusalal toimuva meelelahutusüritusega, millega kaasneb müra.

¹ Tartu Vallavalitsuse 19.04.2023 kiri Õiguskantsleri Kantseleile.

² Saatsin selle kohta Tartu Vallavolikogule märgukirja.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Märgukirjade registreerimine ja neile vastamine

Isikul on õigus saada oma pöördumisele vastus. See õigus tuleneb põhiseaduse §-s 14 sätestatud õigusest menetlusele, mille üks osa on isiku õigus heale haldusele (Riigikohtu 17.02.2003 otsus nr [3-4-1-1-03](#), punktid 12 ja 16). Põhiseaduse § 46 kohaselt on igal inimesel ka õigus pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole. Asutused peavad vastama pöördumistele korrektselt ja õigeaegselt ning lahendama neid vastavalt sisule (vt ka Riigikohtu 19.04.2010 otsus nr [3-3-1-4-10](#), p 12.3, 09.05.2008 määrus nr [3-3-1-22-08](#), p 12). Seega on isikul õigus eeldada, et nende pöördumised ei jää tähelepanuta ning et ametiasutused vastavad neile ettenähtud korras.

Haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja tõhusalt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides isikutele üleliigsete kulutuste ja ebameeldivuste põhjustamist ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 5 lõiked 2 ja 4). Ametiasutus on kohustatud oma ülesandeid täites pidama kinni õigusaktides ettenähtud tähtaegadest (Riigikohtu 21.01.2009 otsus nr [3-3-1-88-08](#), p 11).

Dokumendid (sh märgukirjad ning vastused neile) tuleb dokumendiregistris registreerida hiljemalt saabumise päevale järgneval tööpäeval. Sellise nõude näeb ette [avaliku teabe seaduse](#) § 12 lõike 1 punkt 1. Registreerimisnõue kehtib ka nende dokumentide kohta, mis saadetakse vallavanema või ametniku e-posti aadressile.

Dokumentide registreerimine annab ülevaate vallavalitsuse tegevusest, on ju kirjalikud dokumendid asutuse nii-öelda mälu. Dokumentide registreerimise nõue ei ole eesmärk omaette, vaid aitab tagada, et igast pöördumisest jääb jälj ja et iga pöördumisega ka tegeldakse.

Kuna avaldaja kirjad saab liigitada märgukirjadeks, tuleb neile vastamisel järgida [märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadust](#). Märgukirjale peab vastama kirjalikult või muul viisil, kui nii on avalduse esitajaga kokku lepitud (MSVS § 5 lg 8 lause 1).

Kui märgukirjas esitatud seisukohta või ettepanekut ei arvestata, tuleb avaldajale selgitada selle põhjust (MSVS § 5 lg 8 lause 2). Vastus tuleb anda hiljemalt 30 kalendripäeva jooksul pärast pöördumise registreerimist (MSVS § 6 lause 1). Vastamisest võib loobuda üksnes seaduses nimetatud juhtudel (vt MSVS § 9). Nii võib vastamisest loobuda sel juhul, kui isik on selgelt väljendanud seisukohta, et ta ei soovi märgukirjale vastust (MSVS § 5 lg 9 p 4). Seega tuleb märgukirjale vastata ka siis, kui märgukirja saaja pole väljendanud otseselt soovi vastust saada.

Ülemäärane müra ja avaliku korra nõuete tagamine

Kohaliku omavalitsuse ülesannete hulka kuulub muu hulgas selle territooriumil tegutsevate ettevõtete töö korraldamine viisil, mis tagaks avaliku korra, arvestades seejuures ka ettevõtlusvabaduse põhimõtet. Kohaliku omavalitsusel tuleb tagada igapäevane seaduslikud õigused ja vabadused ([kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) § 3 p 2).

Korralduse seaduse (KorS) § 56 keelab avalikus kohas ülemäärase müra ja valgusefektide tekitamise ning saastamise. Keeld ei kohaldu näiteks siis, kui on olemas kohaliku omavalitsuse luba avaliku ürituse korraldamiseks (KorS § 3 p 2).

Avaliku koha mõiste on sätestatud KorS §-s 54. Avalik koht on määratlemata isikute ringile kasutamiseks antud või määratlemata isikute ringi kasutuses olev maa-ala, ehitis, ruum või selle osa, samuti ühissõiduk. Kohviku jms puhul sõltub selle lugemine avalikuks või mitteavalikuks kohaks sellest, kas kohvik on avalikkusele avatud või tegemist on erapeoga, kuhu külastajad pääsevad kutsete alusel (vt ka Riigikohtu 05.10.2017 otsus nr [4-16-6493](#), p 8.1).

Müra häirivuse hindamisel ei pea lähtuma rahvatervise seaduse alusel kehtestatud [müranormidest](#) ja mõõtmistulemustest, vaid keskmisest objektiivselt isikust ja eesmärgist, milleks avalikku kohta tavapäraselt kasutatakse, ning selle piirkonna tavadest (KorS § 57). Häirida võib ka selline müra, mis ei ületa normtaseme (Riigikohtu 05.10.2017 otsus nr [4-16-6493](#), p 10.1).

Avalikus kohas käitumise üldnõuete üle (sh ülemäärase müra korral) on järelevalvepädevus ka kohalikul omavalitsusel (KorS § 57¹ p 2). Seega tuleb kohalikul omavalitsusel koostöös ettevõtjatega leida lahendusi avaliku korra nõuete täitmiseks. Vajadusel on kohalikul omavalitsusel võimalik teha ettevõtjatele ettekirjutusi, kohustamaks neid viima oma tegevus kooskõlla korrakaitseadusega.

Avalike ürituste korraldamine

Avalik üritus on avalikus kohas toimuv ja avalikkusele avatud lõbustusüritus, võistlus, etendus, kaubandusüritus või muu sarnane inimeste koos olemine, mis ei ole koosolek (KorS § 58 lg 3). Valla või linna haldusterritooriumil avaliku ürituse korraldamise ja pidamise nõuded kehtestab kohaliku omavalitsuse volikogu määrusega (KorS § 59 lg 1), spordiürituse korraldamise ja pidamise nõuded aga spordiseadus (KorS § 59 lg 2).

KorS ei reguleeri sisuliselt avalike ürituste korraldamisele ja pidamisele esitatavaid nõudeid, vaid sätestab üksnes volitusnormi, mille alusel on kohaliku omavalitsuse volikogul võimalik vastavald nõuded kaalutusõiguse raames ise kindlaks määrata. Valitsusel tuleb avalikule üritusele loa andmisel järgida volikogu määruses kehtestatud nõudeid. Sellist Tartu Vallavolikogu määrust ei ole kehtestatud ega Riigi Teatajas avaldatud.

Avalike ürituste korraldamine ja pidamine on põhiseaduse kaitsealas. Põhiseadusega sätestatud tegevusvabadus (§ 19) annab isikutele õiguse üritusi korraldada ja neil osaleda. Samuti võib avalik üritus olenevalt selle sisust puudutada mitut põhiõigust, näiteks ettevõtlusvabadust, kunstivabadust, üldist väljendusvabadust jne. Avalikule üritusele luba andes võidakse piirata elanike kodu- ja omandipuutumatus ning normaalse perekonna- ja eraelu elamist (põhiseaduse §-d 26, 32 ja 33). Üritustele seatavad piirangud peavad vastama põhiõiguste piiramise nõuetele.³

Kuna avalikule üritusele loa andmine on haldusmenetlus, tuleb kolmandate isikutena kaasata ka need, kelle õigusi või kohustusi võib avalik üritus puudutada (HMS § 11 lg 1 p 3). Enne haldusakti andmist peab haldusorgan andma menetlusosalisele võimaluse esitada asja kohta oma arvamus ja vastuväited. Isikud tuleb kaasata loa andmise menetlusse, mitte teavitada neid alles pärast loa andmist. Kaasamine võimaldab selgitada menetlusosalistele nende kohustusi, määrata võimalikke kõrvaltingimusi ning vältida konflikte. Haldusmenetluse võib läbi viia menetlusosalise arvamust ja vastuväiteid ära kuulamata HMS § 40 lõike 3 punktides 1–7 sätestatud alustel (vt Riigikohtu 01.11.2018 määrus nr [3-18-763](#), p 13).

³ Pars, S. Paragrahv 57, komm. 12. – M. Laaring jt (toim). Korrakaitseadus. Kommenteeritud väljaanne. – Tallinn: Juura, 2017, lk 189.

Avalikule üritusele loa andmine on kaalutusotsus (haldusakt HMS § 51 lõike 1 tähenduses). Kaalutusotsus tuleb teha kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS § 5 lg 4). Seega tuleb vallavalitsusel otsuses kaaluda muu hulgas avaliku ürituse toimumiskoha vahetus läheduses elavate puudutatud isikute huve ja asjaolusid, mida nad selle kohta esitavad.

Palun vallavalitsusel edaspidi lahendada isikute pöördumised nõuetekohaselt. Soovitan avaldajalt vabandust paluda ja tema kirjadele vastata. Ootan Teie vastust soovituse järgimise kohta hiljemalt 26. maiks 2023.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Kristel Lekko 693 8443
Kristel.Lekko@oiguskantsler.ee