



Õiguskantsler

Hr Taavi Aas  
Tallinna Linnavalitsus  
lvpost@tallinnlv.ee

Meie 23.10.2017 nr 7-5/171149/1704706

Pr Anu Hallik-Jürgenstein  
Tallinna Linnaplaneerimise Amet  
tlba@tallinnlv.ee

### Ehitusjärelvalvega viivitamine

Austatud härra Aas  
Austatud proua Hallik-Jürgenstein

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas Tallinna linn on ehitusjärelvalvet tehes järginud hea halduse tava ega ole järelvalvega põhjendamatult viivitanud. Avaldaja soovis, et tema elukoha välisõhus leviv müra ei ületaks piirnorme. Avaldaja hinnangul on müra allikaks Tallinnas aadressil F. R Kreutzwaldi tn 23 asuva hoone ventilatsioonisüsteem. Linn asus seda probleemi lahendama, kuid pole siiani tulemuseni jõudnud.

[Õiguskantsleri seaduse](#) § 35<sup>1</sup> alusel leian, et linn ei ole selle juhtumi puhul järginud hea halduse tava, sest ei ole piisavalt aktiivselt tõendeid kogunud ja on viivitanud küsimuse lahendamisega.

Hea halduse tava tähendab tõhusat ja viivituseeta menetlust ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 5 lõiked 2 ja 4). Haldusorgan peab tegutsema eesmärgipäraselt, tõhusalt, võimalikult kiiresti ja lihtsalt. Vältida tuleb viivitusi ja üleliigseid kulutusi, samuti ei peaks isikule tekitama ebameeldivusi.

Kuna avaldaja väitel põhjustab müra naabermaja ventilatsioonisüsteem, asus linn tegema [ehitusseadustiku](#) alusel järelvalvet. Järelevalvele laienevad [korrakaitse seaduse](#) (KorS) § 1 lõike 2 kohaselt ka HMS-i nõuded. KorS § 8 kohaselt peab järelvalve olema eesmärgipärane ja efektiivne ning abinõusid tuleb rakendada õiguspärase kaalutluse piires paindlikult. HMS §-s 6 sätestatud uurimispõhimõtte kohaselt peab haldusorgan asjas olulise tähendusega asjaolud välja selgitama ja vajadusel koguma tõendeid omal algatusel. Seetõttu peab haldusorgan järelvalvet tehes olema aktiivne, eriti siis, kui oluliste asjaolude väljaselgitamise ülesanne antakse menetlusalusele isikule. Tuleb arvestada võimalusega, et menetlusse kaasatud isikul võib tõendite kogumisel ja esitamisel olla huvide konflikt. Ta ei pruugi olla huvitatud selliste tõendite esitamisest, millest tuleneks tema kohustus viga parandada.

Kuigi seadus ei kehtesta ehitusjärelvalvele konkreetseid tähtaegu, tuleb menetlus korraldada mõistliku aja jooksul ja viivituseeta. On selge, et mõnele toimingule võib kuluda rohkem aega ja see võib lõplikku lahendust edasi lükata. Kui asjaajamine võtab tavapärasest rohkem aega objektiivsete asjaolude tõttu, siis ei saa seda pidada viivituseks. Antud juhul teave sellistest asjaoludest puudub.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Tallinna linn pani oluliste tõendite hankimisel tõendamiskoormise eelduslikult müra tekitava hoone ehitajale. Juba 14. veebruaril 2017 toimunud koosolekul lepidi kokku, et hoone ehitaja korraldab müra mõõtmise ja selle tulemusi arvestades rakendab vajalikud ehituslikud abinõud müra vähendamiseks enne suve. Terviseameti Kesklabori mõõtmiste aruanne koostati 11. aprillil 2017, ent linn nõudis selle välja alles 30. augustil 2017 ehk neli kuud hiljem ning sedagi alles pärast avaldaja esindaja korduvaid meeldetuletusi. Seda ajavahemikku saabki pidada viivituseks ning hea halduse tava eiramiseks.

Palun järgige probleemi edasisel lahendamisel hea halduse tava ning vältige tarbetut ajakulu.

Kogutud teabest lähtudes on olnud päevakorral ka küsimus ehitise detailplaneeringule vastavuses. Siinses soovitus ei anta hinnangut selle kohta, kas detailplaneeringut on üksikjuhtumil järgitud ning kuidas tuleks konkreetse detailplaneeringu nõudeid mõista. Kõnealuse juhtumi põhjal saab siiski teha üldisi tähelepanekuid edaspidiseks.

F. R Kreutzwaldi tn 23 hoonet puudutava detailplaneeringu [seletuskirjas](#) on nõue paigaldada ventilatsiooniseadmed kõrgeima hooneosa katusele. Teadaolevalt ei ole ventilatsiooniseadmed paigaldatud katusele, vaid need asuvad hoone siseruumides. Hoone projekterija selgituste kohaselt ei saanud katusele ventilatsioonikambrit paigaldada tehnilistel põhjustel - suure õhuvajadusega ruum asuks sel juhul ventilatsiooniseadmest liiga kaugel. Detailplaneeringus esitatud ventilatsiooniseadmete katusele paigutamise nõude eesmärgina on planeeringu menetluse käigus nimetatud naabermaja õhkküttesüsteemi reostusohu vältimist (detailplaneeringu eskiisi arutelu koosoleku [protokoll](#)). Paraku ei sisalda detailplaneeringu seletuskiri ventilatsiooniseadme asukoha nõude eesmärki, samuti ei ole detailplaneeringusse selle kohta lisatud muid selgitusi. Seetõttu ei ole see planeeringu nõue ühemõtteliselt selge.

Kuigi detailplaneeringuga ei määrata hoone ventilatsiooniseadmete asukohta siseruumides, ei ole planeeringus niisuguse nõude kehtestamine välistatud. Kõnealuse detailplaneeringu menetlemise ajal kehtinud [planeerimiseseadus](#) ei näinud ette, kuid ka ei välistanud detailplaneeringus spetsiifiliste ehituslike tingimuste määramist. Kehtiv seadus on selles küsimuses täpsem: [PlanS](#) § 126 lõike 1 kohaselt määratakse detailplaneeringuga ehitise ehituslikud tingimused (punkt 5); müra-, vibratsiooni-, saasteriski- ja insolatsioonitingimused ning muud keskkonnatingimusi tagavad nõuded (punkt 12).

Kohalikul omavalitsusel on (ja oli ka varem kehtinud seaduse alusel) detailplaneeringu sisustamisel ulatuslik kaalutusruum. Kohalik omavalitsus kui planeerimisalase tegevuse korraldaja peab kaaluma erinevaid huve ning lõimima need planeeringulahendusse ([PlanS](#) § 10). Seejuures tuleb tagada planeeringu järgimine ([PlanS](#) § 4 lõige 2 punkt 6; varem kehtinud seaduses § 4 lõige 2 punkt 3). Seega on mõistlik planeeringu realiseeritavust hinnata juba planeeringu koostamisel. Kui hiljem ilmneb, et planeeringut ei ole mõnes osas võimalik järgida, võib olla asjakohane algatada detailplaneeringu muutmine (planeeringu osaline kehtetuks tunnistamine). Arvestada tuleb, et ka planeeringu puhul kehtib õiguskindluse põhimõte – huvitatud isikud võivad eeldada, et detailplaneeringusse lisatud tingimustega arvestatakse kõigis järgnevates menetlustes. Planeeringuga kehtestatud nõue loob iseseisva subjektiivse õiguse, mille riive võib anda isikule kohtuliku kaebeõiguse ([3-3-1-69-16](#) p 26). Kui planeering on juba ellu viidud, siis võib planeeringust lähtuvate vaidluste lahendamine olla keeruline ja kaasa tuua koormavaid nõudeid.

Ilmselt ei olnud kõnealusel juhul planeeringuga kehtestatud nõude puhul ventilatsiooniseadmete täpne asukoht tegelikult oluline. Tähtis oli pigem selle nõude eesmärk, näiteks vältida naaberhoone õhkküttesüsteemi reostamist. Eesmärgiga võivad kooskõlas olla mitmesugused lahendused. Kuna planeeringumenetluse ajal ei tea keegi veel täpselt, milliseks kujuneb tegelik ehituslik või tehniline lahendus, tuleks sellistel puhkudel eelistada planeeringus pigem eesmärgi kirjeldamist, mitte niivõrd konkreetse tehnilise või ehitusliku nõude kehtestamist. Ka hilisemates menetlustes (näiteks ehitusloa menetluses) võib hinnata, kas pakutud lahendus sobib ja vastab eesmärgile, ning esitada nõudeid lahenduse muutmiseks või lisaabinõude rakendamiseks.

Soovitame linnal edaspidi pöörata juba planeeringu koostamisel tähelepanu sellele, mis on planeeringuga ehitisele esitatavate nõuete eesmärk, kas need on realiseeritavad, arusaadavad ja ühemõttelised. Ühtlasi palun teavitage meid kõnealuse müraprobleemi lahendamise edasisest tegevuskavast.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise