



Õiguskantsler

Georg Ruuda
Vallavanem
Võru Vallavalitsus
vald@voruvald.ee

Teie nr
Meie 09.10.2017 nr 7-5/171204/1704421

Juurdepääs kallasrajale

Lugupeetud härra Georg Ruuda

Võru valla elanik palus õiguskantsleril hinnata Võru valla tegevus(etus)t juurdepääsuõiguse tagamisel Väimela Mäejärve (Mäejärv) kallasrajale.

Asjaolude kontrollimisel ilmnas, et Võru Vallavalitsus ei ole täiel määral järginud hea halduse põhimõtet (põhiseaduse § 14). Kinnistuga seonduvaid probleeme pole vallavalitsus suutnud tõhusalt lahendada viie aasta jooksul (kirjavahetus osapoolte vahel algas 2012. a). Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 5 lg 2 sätestab, et haldusmenetlus tuleb läbi viia eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. HMS § 5 lg 2, mis seondub ka hea halduse põhimõttega, eeldab isiku taotluse lahendamisel tõhusat ja tulemuslikku tegevust¹. Mõistliku menetlusaja kriteeriumile peab vastama mis tahes menetlus ja seda ka juhul, kui seadus ei sätesta konkreetset tähtaega menetlustoimingute sooritamiseks või menetluse läbiviimiseks².

Avaldaja esitas 02.02.2017 taotluse Võru Vallavalitsusele, et see rakendaks abinõusid taastamaks juurdepääs Mäejärve kallasrajale läbi Lapi tee 7a kinnistu. Samuti soovis avaldaja, et tee kaitsevõndist eemaldataks Kalda tänava kasutamist väidetavalt segav piirdeaed. Võru Vallavalitsus vastas avaldajale 25.04.2017 (kiri nr 7-1.1/230-6). Vallavalitsuse vastuskirjas on mitmeid puudusi.

Avaldaja pakkus välja sundvalduse seadmise võimaluse Lapi tee 7a kinnistule kinnisasja sundvõõrandamise seaduse (KASVS) § 6 lg 2 kohaselt. Selle sätte järgi seisneb sundvalduse seadmine kinnisasja koormamises piiratud asjaõigusega või asjaõigusseaduse §-s 158¹ sätestatud tehnovõrgu või -rajatise talumiskohustuse kehtestamises. Vastuskirjas viitas vallavalitsus küll KASVS § 6 lg-tele 1 ja 2,³ kuid põhjendas üksnes tehnovõrgu või -rajatise talumiskohustuse kehtestamise võimatust ja asus sellest lähtuvalt seisukohale, et puudub õiguslik alus sundvalduse seadmiseks⁴. Sellega jättis vastuskiri väära

¹ Vt RKHKo 09.03.2009, [3-3-1-94-08](#), p 19.

² Nt RKHKo-d 21.09.2011, [3-3-1-5-11](#), p 24; 06.03.2015, [3-3-1-78-14](#).

³ KASVS § 6 lg 1: „Kui kinnisasja sundvõõrandamine ei ole otstarbekas, võib kinnisomandit üldistes huvides kitsendada sundvalduse seadmisega. Sundvalduse seadmisele kohaldatakse kinnisasjade sundvõõrandamise sätteid, kui käesolevast paragrahvist või käesoleva seaduse 8¹. peatükist ei tulene teisiti.“

⁴ „Asjaõigusseaduse §-s 158 on välja toodud loetelu tehnovõrkudest ja -rajatistest ja nendeks on kütte-, veevarustuse- või kanalisatsiooniorustik, elektroonilise side või elektrivõrk, nõrkvoolu-, küttegaasi- või elektripaigaldis või surveseadmestik ja nende teenindamiseks vajalik ehitis. Lapi tee 7a kinnistu puhul käib jutt

mulje, nagu oleks sundvaldust võimalik seada vaid tehnovõrkude ja -rajatiste talumiskohustuse kehtestamiseks. KASVS § 6 lg-s 2 on piiratud asjaõigusega koormamise võimalus selgelt eristatud tehnovõrgu või -rajatise talumiskohustuse kehtestamise võimalusest. Kinnisasja koormamise võimalus piiratud asjaõigusega on vastuskirjas jäetud käsitlemata, kuigi 02.02.2017 taotluses on avaldaja asjakohaselt viidanud Riigikohtu 09.11.2016 otsusele nr [3-3-1-57-16](#), mis sarnases olukorras kinnisasja piiratud asjaõigusega koormamist toetab.

Vallavalitsus märkis vastuskirjas, et Võru vald on täitnud seadusest tulenevaid kohustusi ning üldplaneeringuga on tagatud avalik juurdepääs Mäejärve kallasrajale vallale kuuluvalt kinnistult Rannaala (katastriüksus 91801 :005:0088).

KOV kui planeerimisalase tegevuse korraldaja peab tagama, et planeeringut järgitaks (PlanS § 4 lg 2 p 6). Seega ei piirdu kohaliku omavalitsuse (KOV) kohustus ainult planeeringu koostamise korraldamisega, vaid tal tuleb oma tegevusega kaasa aidata ka planeeringu realiseerimisele, sh hoolitseda selle eest, et planeeringus sätestatud tingimusi järgitaks. Kallasrajale avaliku juurdepääsu tagamine on KOV-i avalikõiguslik kohustus, mille ta peab kindlustama planeeringuga (keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 38 lg 7). Võru vald on üldplaneeringuga (täpsemalt, selle seletuskirja⁵ p-ga 9) lahendanud olukorra nii, et *igal* avalikult kasutatava veekoguga (sh Mäejärvega – tabel 3 nr 2) piirneva maa (s.t mitte vaid kinnistu Rannaala) omanikul on kohustus tagada juurdepääs kallasrajale. KOV-i kohustused seoses planeeringuga ei piirdu vaid planeerimismenetlusega, vaid on sellest laiemad. Üks vahend planeeringu järgimise tagamisel võib olla ka ettekirjutus kui korrakaitseõiguslik riikliku järelevalve üldmeede (korrakaitseaduse § 28 lg 1). KOV-l on õigus kallasrajale juurdepääsu takistava ehitise kohta teha ettekirjutus ehitusseadustiku (EhS) § 130 lg 2 p 1 alusel, kui ehitis (nt aed, millel puudub kõigi poolt avatav värav juurdepääsuks kallasrajale) takistab juurdepääsu kallasrajale. EhS § 12 lg 2 esimese lause kohaselt peab ehitatav ehitis, asjakohasel juhul ka ehitamine olema kooskõlas ehitise asukohaga seonduvate kitsenduste ja planeeringuga. Kõnealusel juhul tähendab see muu hulgas kooskõla Võru valla üldplaneeringu seletuskirja p-s 9 sisalduva üldise kohustusega tagada juurdepääs kallasrajale. Kui ehitis ei võimalda juurdepääsu kallasrajale, ei ole ehitamisel arvestatud asukohaga seonduvaid piiranguid. EhS § 19 lg 1 p 1 kohaselt peab omanik tagama ehitise vastavuse planeeringule.

PlanS § 74 lg 3 sätestab, et üldplaneeringu alusel võib kinnisomandile seada kitsendusi. PlanS § 75 lg 1 p 11 kohaselt lahendatakse üldplaneeringuga kallasrajale juurdepääsu tingimuste määramine, Varem looduskaitseadusest ja praegu KeÜS-st tulenev igaühe õigus kallasrada kasutada hõlmab ka õigust sellele juurde pääseda, kusjuures juurdepääs peab olema tagatud mõistlike vahemaade tagant. Kuigi seadusest ei tulene isikule subjektiivset õigust nõuda kallasrajale juurdepääsu konkreetsest kohast, peab KOV mõistliku(d) juurdepääsuvõimaluse(d) siiski kindlustama⁶.

Avaldajale vastates ei saa vallavalitsus tähelepanuta jätta asjaolu, et Võru valla üldplaneeringu seletuskirja p-s 9 on kõigile avalikus kasutuses veekogudega piirnevate maade omanikele pandud kohustus tagada juurdepääs kallasrajale. Haldusorgan peab taotlejale selgitama valla üldplaneeringu seletuskirja p-s 9 sisalduva üldise kohustuse sisu, kaaludes sealjuures ka EhS-st tulenevat ettekirjutuse tegemise võimalust (HMS § 36). Soovib ju avaldaja, et vald kaaluks kallasrajale juurdepääsu tagamiseks kõiki tema pädevuses olevaid õiguslikke vahendeid.

Ehitusseadustiku ja planeerimiseseaduse rakendamise seaduse § 5 lg 1 kohaselt vaatab KOV üksus enne selle seaduse jõustumist (s.o enne 01.07.2015) kehtestatud üldplaneeringud üle hiljemalt 01.01.2018. Alates 01.01.2018 peab KOV üldplaneeringud üle vaatama PlanS-s sätestatud korras (s.o iga viie aasta

jalgrajast Väimela Mäejärveni ning jalgrada ei kuulu tehnovõrkude ja -rajatiste hulka. Antud juhul puudub Võru Vallavalitsusel seaduslik alus sundvalduse seadmiseks.“

⁵ Võru Vallavolikogu 09.04.2008. a määruse nr 42 „Võru valla üldplaneeringu kehtestamine“ lisa 1.

⁶ RKHKo 01.03.2017, [3-3-1-79-16](#), p 22.

tagant). Pärast valla üldplaneeringu viimast ülevaatamist (märts 2014) on seadusandlus märkimisväärselt muutunud (kehtestatud on uus PlanS). Vallal tuleb tagada üldplaneeringu osas selgus: kas praegu üldplaneeringu seletuskirja p-s 9 sisalduv üldine kohustus väljendab sellisel kujul endiselt ühiskondlikku kokkulepet vallas või mitte. Viimasel juhul tuleb üldplaneeringut muuta.

Avaldaja küsis vallavalitsuselt ka tee kaitsevööndisse õigusvastaselt püstitatud aia kohta. Vallavalitsus vastas avaldajale muu hulgas nõnda: „Samuti ei selgu Teie poolt koostatud taotlusest, kuidas Lapi tee 7a kinnistu piirdeaed kahjustab Teie kliendi huve.“ Haldusmenetluses kehtib uurimispõhimõtte (HMS § 6), mille kohaselt haldusorgan on kohustatud välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajadusel koguma selleks tõendeid oma algatusel. Pealegi on avaldaja esindaja sama küsimuse kohta juba 03.02.2014 vallavalitsusele saadetud kirjas märkinud: „Veelkord ebaseadusliku aia juurde tagasi tulles, leian et viide prügiauto juhi manööverdusoskustele on ekslik ja kasutatakse ringtõestust. Juba enne aia püstitamist võttis prügiauto sageli manööverdamiseks lisa meie muruservast. Kas manööverdamine oleks sama hõlbus, kui aed oleks mõlemas teeservas?“

Vallavalitsus kirjutas 24.08.2016 avaldajale: „Antud piirkonnas (Lapi tee, Sireli tn, Kalda tn, Allika tn) on kirjaliku nõusoleku alusel rajatud ainult üks aed (Lapi tee 13). Ülejäänud piirkonna aedade seadusele vastavuse tuvastamiseks peab vallavalitsus teostama kontrolli tervele piirkonnale ühtselt, et tagada kinnistute omanike võrdne kohtlemine.“ Võrdse kohtlemise põhimõttega ei oleks kuidagi vastuolus see, kui kontrolli alustatakse vaidlusalusest piirdeaiast.

Õiguskantsleri seaduse § 35¹ lg 2 alusel teen Võru Vallavalitsusele ettepaneku veel kord kaaluda avaldaja esindaja 02.02.2017 taotluses tõstatatud küsimusi, arvestades ettepanekus tehtud märkusi.

Ettepanek ei kohusta Võru Vallavalitsust tagama juurdepääsu Mäejärve kallasrajale tingimata Lapi tee 7a kinnistu kaudu, vaid on suunatud sellele, et vallavalitsus vastaks avaldaja esindaja 02.02.2017 taotlusele pärast kõigi tema käsutuses olevate õiguslike võimaluste igakülgset kaalumist ning põhjendaks piisavalt nende kasutamist või mittekasutamist.

Palun andke hiljemalt 02.11.2017 teada, milliseid abinõusid olete ettepanekut arvestades rakendanud.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Vallo Olle 693 8445
Vallo.Olle@oiguskantsler.ee

Liina Lust-Vedder 693 8429
Liina.Lust-Vedder@oiguskantsler.ee

Ago Pelisaar 693 8407
Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee