



Õiguskantsler

Aivar Tubli  
Priit Värk  
Paide linn  
paide@paide.ee

Meie 01.09.2020 nr 6-4/201303/2004720

## Paide linna heakorraeskirjaga määratud koormis

Austatud volikogu esimees  
Austatud linnapea

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas [Paide linna heakorraeskiri](#) (edaspidi heakorraeskiri) on põhiseadusega kooskõlas, kui see kohustab kinnisasja omanikku korras hoidma ka tema kinnisasja ja sõidutee vahele jäävat üldkasutatavat maa-ala. Avaldaja selgitas, et tema koristusala on väga suur ja arvas, et heakorraeskiri võib olla vastuolus põhiseadusega.

Heakorraeskirja kohaselt peab kinnistu omanik tegema heakorratöid tiheasustusala ühiskasutatavast territooriumil, mis sõiduteeäärsetel kinnistutel jääb kinnistu pikkuselt kinnistu ja sõidutee vahele. Heakorratööd on tolmu, liiva, prahi, jäätmete, lume ja jää koristamine, lume- ja libedusetõrje, muru ja rohu niitmine, lehtede riisumine, heki pügamine, teedel liikumist takistavate puude ja põõsaste okste lõikamine, k.a mahalangenud puude koristamine.

Selline koormis riivab isikute põhiõigusi, eelkõige õigust vabale eneseteostusele ja omandipõhiõigusele (põhiseaduse (PS) §-d 19 ja 32). Heakorrakoormise täitmine on kohustuslik, selle täitmiseks peab isik panustama oma aega ja tegema tööd. Ka võivad heakorrakoormise täitmisega isikule kaasneda kulud. Nende põhiõiguste puhul ei ole tegemist siiski absoluutsete õigustega, õiguspärasel põhjusel ja kooskõlas seadustega võib neid piirata.

Linnal ja vallal on õigus kehtestada heakorra tagamiseks koormis (PS § 157 lg 2, [kohaliku omavalitsuse korralduse seadus \(KOKS\)](#) § 36) ja sisustada see omal äranägemisel, kuid seejuures tuleb järgida põhiseadusest tulenevaid nõudeid, sealhulgas seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid (PS § 154 lg 1, § 11). Iga põhiõiguse piirang peab olema kooskõlas põhiseadusega, sealhulgas olema proportsionaalne ehk vajalik õiguspärase eesmärgi saavutamiseks, olema selleks sobiv ja riivama põhiõigusi võimalikult vähe.

KOKS § 36 lg 3 sätestab, et kohalikul omavalitsusel on õigus kehtestada koormis muu hulgas kinnisasjaga vahetult piirneva üldkasutatava territooriumi heakorra tagamiseks. Seadus ei piira koormise ruumilist ulatust ega sisu. Siiski ei kohusta seadus linna kehtestama koormist ega keela koormise kehtestamisel ette näha selle paindlikku rakendamist võimaldavaid tingimusi. Kohalikul omavalitsusel on koormise kehtestamisel ulatuslik kaalutusõigus.

Kuigi üldiselt võib heakorra eesmärgil isikutele pandav koormis olla õiguspärane, ei pruugi see nii olla igal üksikjuhtumil. Olenevalt asukohast võib hooldatav territoorium olla mõnel juhul väga suur ning sellega kaasnev koormis osutada ebaproportsionaalseks. Proportsionaalsuse tagaks see,

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

kui heakorraeeskirja saaks paindlikult rakendada ja mõnel juhul koormist leevendada. Paide linna heakorraeeskiri seda praegu ei võimalda. Kinnisasja omanikule kehtib koormis olenemata sellest, kui suur on tema kinnisasja ja sõidutee vahele jääv üldkasutatav maa, seejuures ei saa kinnisasja omanik ise mõjutada tema kinnisasjaga külgnevale üldkasutatavale maale ulatuva koristusala suurust. Sellise olukorra lahendamiseks on mitmeid võimalusi. Näiteks [Keila linna heakorraeeskirja](#) § 2 p 4 näeb ette võimaluse kehtestada linnavalitsuse korraldusega erandeid.

Riigikohus on varem tunnistanud Tartu linna heakorraeeskirjas sätestatud sarnase regulatsiooni põhiseadusega vastuolus olevaks (otsus nr [3-4-1-13-11](#)). Riigikohtu kaasuses oli määravaks eelkõige see, et [teeseadus](#) pani teemaa korrashoiukohustuse tee omanikule, mis Riigikohtu hinnangul välistas kohaliku omavalitsuse õiguse kehtestada samasisulist kohustust külgneva kinnisasja omanikule KOKS § 36 lõike 3 alusel. Selles otsuses on Riigikohtu argumentatsioon endiselt paljuski asjakohane, vaid teeseadust käsitlev osa praeguseks vananenud (punktid 41-46). Nimelt on teeseadus ühes selle alusel kehtestatud määrustega alates 1. juulist 2015 kehtetu. Teeseadust asendav ehitusseadustik reguleerib neid küsimusi aga mõnevõrra teisiti.

[Ehitusseadustikus](#) (EhS) reguleeritakse tee korrashoidu kitsalt liiklusohutuse seisukohalt (EhS § 97 lg 1), see ei hõlma heakorda laiemas tähenduses. Kohaliku omavalitsuse kehtestatud heakorrakoormise sisu on laiem nii ulatuselt kui sisuliselt.

Ehitusseadustikust tulenev tee korrashoiu kohustus on piiratud teemaaga: see on tee ja tee koosseisus olevate rajatiste paigutamiseks määratud maa ([tee seisundinõuded](#) § 6 lg 1 p 1). Teemaa ei hõlma tee kaitsevööndit, ehkki ka kaitsevööndi ulatuses on tee omanikul mõningad liiklusohutuse tagamise eesmärgist lähtuvad korrashoiu kohustused (tee seisundinõuded § 6 lg 1 p 3). Kui kaitsevöönd ulatub teise isiku kinnisasjale, peab selle kinnisasja omanik taluma oma kinnisasja piires seaduses ettenähtud korrashoiutöid, nagu näiteks liiklusohutuse seisukohalt nähtavust piiravate okste lõikamist jms (EhS § 72 lg 2).

Tee peab korras hoidma tee omanik, kusjuures avalikuks kasutamiseks määratud erateel täidab omaniku kohustusi vastavalt riik või kohalik omavalitsus (EhS § 94). Üksnes kõnniteede kohta on sätestatud erand: nende koristamist peab korraldama sõidutee ja kinnisasja vahele jääva kinnisasja omanik (EhS § 97 lg 6).

Ehitusseadustikus tee ja tee kaitsevööndi korrashoiu kohta sätestatud nõuded ei võta kohalikult omavalitsuselt õigust kehtestada heakorra tagamiseks omi reegleid ega muuda neid reegleid õigusvastaseks ka siis, kui eri isikud peavad täitma samu kohustusi. Kattuvate kohustuste korral võivad kehtida mõlemad kohustused, kuid see võib osutada probleemseks. Sellises olukorras ei pruugi olla selge, kes siiski kohustust täidab ning vajalikud tööd võivad sootuks tegemata jääda. Ka tuleb arvestada, et seadusega reguleeritud ei saa kohalik omavalitsus oma heakorraeeskirjas reguleerida teistmoodi. Näiteks peab sõiduteel nähtavuse tagamiseks oksid eemaldama nii tee omanik (EhS § 72 lg 2 ja tee seisundinõuete määrus § 6 lg 1 p 4) kui ka tee kõrval asuva kinnisasja omanik (heakorraeeskirja § 4 p 5). Kui okste lõikamine on seaduse kohaselt tee omaniku kohustus, siis ei saa linn seda nõuda kinnisasja omanikult, teda seejuures haldussunnivahenditega või väärtemenetlusega ähvardades. Vastasel juhul järeldub, et linn saab KOKS §-s 66<sup>2</sup> alusel karistada kinnisasja omanikke selliste heakorra tööde tegemata jätmise eest, mis muude õigusaktide kohaselt on linna kohustused.

Palun kaaluge heakorraeeskirja muutmist selliselt, et see võimaldaks koristusala suuruse määramisel arvestada konkreetseid olusid ja põhjendatud juhul koristusala suurust vähendada. Samuti tuleb muuta heakorraeeskirjaga isikutele pandud kohustusi selliselt, et seadusega linnale pandud kohustused ei laieneks kinnisasja omanikule.

Ühtlasi juhin tähelepanu sellele, et Paide heakorraeeskirja kehtestamisel on vaja viidata ka selle aluseks olevale volitusnormile, mis võib olla KOKS § 36 lg 3. KOKS § 22 lg 1 punktid 6 ja 36<sup>1</sup> on pädevusnormid ega anna õigust kehtestada isikute põhiõigusi piiravat määrust.

Palun andke hiljemalt 30. oktoobriks teada, kuidas plaanite märgukirjas kirjeldatud probleeme lahendada.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Ago Pelisaar 693 8407  
Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee