

KOHTUMÄÄRUS

| | |
|-----------------------------------|--|
| Kohtuasja number | 3-3-1-47-05 |
| Määruse kuupäev | 27. september 2005 |
| Kohtukoosseis | Eesistuja Tõnu Anton, liikmed Julia Laffranque ja Harri Salmann |
| Kohtuasi | Margus Vähi kaebus Otepää Vallavolikogu otsuse tühistamiseks |
| Vaidlustatud kohtulahend | Tartu Ringkonnakohtu 5. mai 2005. a määrus haldusasjas nr 2-3-166/2005 |
| Menetluse alus Riigikohtus | Margus Vähi erikaebus |
| Asja läbivaatamine | Kirjalik menetlus |

RESOLUTSIOON

- 1. Rahuldada Margus Vähi erikaebus.**
- 2. Tühistada Tartu Halduskohtu 4. märtsi 2005. a määrus haldusasjas nr 3-13/2005 ja Tartu Ringkonnakohtu 5. mai 2005. a määrus haldusasjas nr 2-3-166/2005.**
- 3. Lugeda Margus Vähi kaebus esitatuks tähtaegselt ja saata asi menetlusse võtmise otsustamiseks Tartu Halduskohtule.**
- 4. Tagastada kautsjon.**

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Otepää Vallavolikogu 20. mai 2004. a otsuse nr 1-4-26

punktiga 1 kehtestati Tehvandi keskuse spordirajatiste detailplaneering asukohaga Nüpli, Otepää ja Pilkuse küla, Otepää vald.

Otsuse punktis 2 sätestati, et Otepää Vallavalitsusel tuleb teatada detailplaneeringu kehtestamisest ajalehes "Valgamaalane" või "Otepää Teataja". Otsuse punkti 4 kohaselt jõustub otsus detailplaneeringu algatajale teatavakstegemisest.

2.

14. jaanuaril 2005 esitas Margus Vähi Tartu Halduskohtule **kaebuse** Otepää Vallavolikogu 20. mai 2004. a otsuse nr 1-4-26 tühistamiseks. Kaebuse kohaselt on kaebaja Nüpli külas asuvate hoonete omanik ja maa ostueesõigusega erastamise õigustatud subjekt. Kaebuse esitaja leiab, et detailplaneeringuga on vaidlustatud maa sihtotstarbe muutumise tõttu vähenenud tema võimalused maa erastamisel. Otepää vald ei ole kaebaja kui hoonete omaniku suhtes järginud hea halduse põhimõtet.

Kaebaja leidis, et kaebus on esitatud tähtaegselt, kuna vaidlustatavast haldusaktist sai ta teada alles 14. detsembril 2004 toimunud Tallinna Halduskohtu istungil ja haldusakti sai ta kätte 12. jaanuaril 2005. Taotlust kaebuse esitamise tähtaja ennistamiseks kaebaja ei esitanud.

3. Tartu Halduskohus

lõpetas **4. märtsi 2005. a määrusega haldusasja nr 3-13/2005** menetluse HKMS § 12 lg 3 alusel kaebuse esitamise tähtaja rikkumise tõttu. Halduskohus leidis, et puuduvad Planeerimisseaduse (PlanS) § 25 lg-s 7 sätestatud asjaolud, mis oleksid tinginud kaebuse esitaja teavitamise planeeringu kehtestamisest tähitud kirjaga. Planeeringuga hõlmatud alal ei asunud M. Vähile kuuluvaid kinnisasju ning kokkulepe maa tagastamise ja erastamise õigustatud subjekti vahel ei ole asjaoluks, mida kehtestatud planeeringuga kitsendatakse. Kaebuse esitajal oli teiste isikutega võrdne võimalus saada planeeringu kehtestamisest teada ajalehtedes avaldatud teadetest. Asjas on ka tuvastatud, et M. Vähi ei ole esitanud järelevalve käigus vastuväiteid, mistõttu ta ei ole ka isik, kellele oleks otsus tulnud saata seetõttu, et tema vastuväiteid või seisukohti ei ole planeeringumenetluses arvestatud.

Ka Planeerimis- ja ehitusseaduse (PES) § 25 lg 6, millele kaebaja osundab, ei oleks kohustanud kaebajat planeeringu kehtestamisest tähitud kirjaga teavitama. Kui seadus ei kohusta isikule akti väljastama, ei saa akti saatmise kohustus tuleneda ka hea halduse põhimõttest. Olukorras, kus kaebuse esitaja oli planeeringust huvitatud ja teadlik, ei ole põhjendatud väide tema intensiivsema teavitamise vajalikkusest.

4. Erikaebuses ringkonnakohtule

palus M. Vähi halduskohtu määruse tühistada.

5. Tartu Ringkonnakohtu 5. mai 2005. a määrusega

jäeti halduskohtu määrus muutmata ja erikaebus rahuldamata. Ringkonnakohtu arvates kohaldas halduskohus õigesti PlanS § 25 lg-t 7 ja § 25 lg-t 4. Detailplaneeringu kehtestamise otsuse vaidlustamise tähtaeg algas M. Vähi jaoks 1. juulist 2004, kui ajalehtedes "Valgamaalane" ja "Otepää Teataja" avaldati teade planeeringu kehtestamisest. Hea halduse põhimõte ei kohusta haldusorganit muutma teavet kõikidele isikutele kättesaaduks, vaid kohustab tegema kõik selleks, et isikud aktiivsuse ülesnäitamisel selle teabe kätte saaksid.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED RIIGIKOHTUS

6.

M. Vähi **erikaebuses Riigikohtule** palutakse ringkonnakohtu määrus tühistada ja saata asi uueks läbivaatamiseks halduskohtule. Erikaebuse esitaja leiab:

1. Kuna vaidlusalune detailplaneering võeti vastu juba 2001. aastal, oleks ringkonnakohus erikaebuse lahendamisel pidanud PlanS § 46 lg-st 1 tulenevalt kohaldama kuni 1. jaanuarini 2003 kehtinud Planeerimis- ja ehitusseadust.
2. Kaebetähtaeg hakkas kulgema ajast, mil isik sai teada tema õigusi rikkuvast aktist, s.t 14. detsembrist 2004. Tema õigusi rikkuva haldusakti sisust sai kaebuse esitaja teada alles 12. jaanuaril 2005.
3. Ebamõistlik on eeldada, et kaks ja pool aastat kestnud planeerimismenetluse puhul sai kaebuse esitaja planeeringu kehtestamise otsusest teada kohalike ajalehtede kaudu. Vallale oli teada või pidi olema teada, et seaduses ettenähtud teavitamiskanaliid ei pruugi olla piisavad, et tagada kaebeõiguse tegelik realiseerimine ning vald pidanuks kassaatorit informeerima seaduses sätestatust intensiivsemalt.
4. Kassaator on esitanud avalduse maa ostueesõigusega erastamiseks talle kuuluvate hoonete juurde. Tulenevalt PES § 70 lg-st 4 ja PES § 30 lg-st 1 tulnuks teda kohelda võrdselt kinnisasja omanikuga ja teavitada planeeringu kehtestamisest tähtitud kirjaga.
5. Kassaatori hinnangul on kaebus esitatud tähtaegselt. Kui kohus leiab, et kaebus ei ole esitatud tähtaegselt, tuleb kaebajale anda võimalus vastavate väidete esitamiseks. Kui asuda seisukohale, et kaebus esitati tähtaega rikkudes, tuleb kaebuse esitamise tähtaja ennistamisel lugeda mõjuvateks põhjusteks isiku eksitamist planeerimismenetluse läbiviimisel vastavat regulatsiooni

rikkudes, planeerimismenetluse pikaajast (kaks ja pool aastat) ning haldusorgani püüdlusi piirata isiku kaebeõigust.

RIIGIKOHTU HALDUSKOLLEEGIUMI SEISUKOHT

7.

Alates 1. jaanuarist 2003 kehtiva Planeerimisseaduse (PlanS) § 46 lg 1 sätestab, et kohaliku omavalitsuse poolt enne selle seaduse jõustumist vastu võetud detailplaneeringu menetlemine kuni planeeringu kehtestamiseni pidi toimuma enne Planeerimisseaduse jõustumist kehtinud Planeerimis- ja ehitusseaduse (PES) alusel.

Käesoleva vaidluse tinginud detailplaneering võeti vastu Otepää Vallavalitsuse 12. detsembri 2001. a korraldusega nr 962. PlanS § 46 lg-st 1 tulenevalt tuli ka selle planeeringu menetlemisel kohaldada kuni detailplaneeringu kehtestamiseni Planeerimis- ja ehitusseadust. Planeeringu kehtestamisest teatamise osas on kohtud aga põhjendatult lähtunud detailplaneeringu kehtestamise ja sellest teatamise ajal kehtinud Planeerimisseaduse regulatsioonist.

8.

PlanS § 26 seob planeeringu kehtestamise vaidlustamise kaebetähtaja kulgema hakkamise isiku teadasaamisega planeeringu kehtestamisest. PlanS § 26 lg 1 kohaselt on igaühel õigus pöörduda planeeringu kehtestamise otsuse vaidlustamiseks kohtusse ühe kuu jooksul, arvates päevast, millal ta sai teada või pidi teada saama planeeringu kehtestamisest.

M. Vähi on kogu kohtumenetluse kestel olnud järjekindlalt seisukohal, et tema 14. jaanuaril 2005 esitatud kaebus on tähtaegne. M. Vähi väidab, et Otepää Vallavolikogu 20. mai 2004. a otsusest planeeringu kehtestamise kohta sai ta teada alles 14. detsembril 2004 toimunud Tallinna Halduskohtu istungil, kus menetleti tema kaebust vaidlusaluse detailplaneeringu alal asuva maaüksuse riigi omandisse jätmise käskkirja osaliseks tühistamiseks. Vaidlustatava haldusakti sai ta kätte aga alles 12. jaanuaril 2005.

9.

PlanS § 25 lg 4 kohaselt avaldab kohalik omavalitsus detailplaneeringu kehtestamise teate ühe kuu jooksul planeeringu kehtestamise päevast arvates vastavas ajalehes. Otepää Vallavolikogu 20. mai 2004. a otsuse nr 1-4-26 punktiga 1 kehtestatud detailplaneeringust teavitati avalikkust maakonnaajalehes "Valgamaalane" ja kohalikus ajalehes "Otepää Teataja".

Eraldi sätestab PlanS § 25 lg 7 isikud, keda tuleb ühe nädala jooksul planeeringu kehtestamise otsuse tegemise päevast arvates planeeringu kehtestamisest teavitada tähtsaadetisena edastatud kirjaga. Selle sätte kohaselt peab kohalik omavalitsus teatama tähtsaadetisena edastatud kirjaga detailplaneeringu kehtestamisest

- 1) isikutele, kelle avaliku väljapaneku käigus tehtud kirjalikke ettepanekuid ja vastuväiteid planeeringu kehtestamisel ei arvestatud;
- 2) kinnisasja omanikele, kelle senist maakasutust või ehitusõigust kehtestatud planeeringu alusel kitsendatakse;
- 3) kinnisasja omanikele, kelle kinnistule kehtestati planeeringu koostamise käigus ajutine ehituskeeld.

10.

Planeerimisseadus sätestab igäühe õiguse planeeringut vaidlustada (PlanS § 26 lg 1) ja igäühe võimaluse kohalikust meediast detailplaneeringu kehtestamise kohta teavet saada (PlanS § 25 lg 4).

Erikaebuse esitaja leiab, et teda oleks tulnud detailplaneeringu kehtestamisest eraldi teavitada, kuna kohalikule omavalitsusele pidi olema selge, et seaduses sätestatud teavitamisvõimalused, s.t teate avaldamine kohalikus ajakirjanduses ei pruugi olla piisav, et ta saaks õigeaegselt planeeringu kehtestamisest teada ja võiks soovi korral seaduses sätestatud tähtajal ka oma kaebeõigust realiseerida.

11.

Vaidlust ei ole selle üle, et M. Vähi on Nüpli külas asuvate hoonete omanik. Haldusasja materjalide hulgas on M. Vähi avaldus ostueesõigusega maa erastamiseks pärimise teel omandatud hoonete juurde (tl 10) ning Sootalu nr 6 maade tagastamise õigustatud subjektide ja hoonete omaniku M. Vähi vaheline kokkulepe talumaade jagamiseks (tl 11), mille on allkirjastanud ka Otepää valla esindaja.

Õige on kohtute seisukoht, et M. Vähile ei kuulunud detailplaneeringu kehtestamise ajal planeeringualal kinnisasju. M. Vähi ei kuulu otsesõnu PlanS § 25 lg-s 7 sätestatud isikute hulka, keda pidanuks planeeringu kehtestamisest tähtsaadetisega teavitama. Detailplaneeringu kehtestamisest teavitamise regulatsiooni grammatiline tõlgendamine viib järeldusele, et M. Vähi pidi saama detailplaneeringu kehtestamisest teada kohaliku meedia vahendusel ning kohalik omavalitsus ei olnud kohustatud teda täiendavalt teavitama.

12.

Kohtud ei ole tuvastanud, kas M. Vähile kuuluvad hooned asuvad planeeringualal, kuid halduskohus on 4. märtsi 2005. a määruses leidnud, et "kaebaja ja maa tagastamise õigustatud subjekti vahel sõlmitud kokkulepe maa tagastamise ja erastamise osas ei ole asjaoluks, mida kehtestatud planeeringuga piiratakse." Erikaebuse esitaja on aga jätkuvalt seisukohal, et kuna detailplaneeringu alasse kuulub ka osa erastatava ja tagastatava maa jagamist puudutava kokkuleppega hõlmatud maast, takistab detailplaneeringu kehtestamine varem kokku lepitud ulatuses maa tagastamist ning ühtlasi ka tema võimalust maad kokku lepitud suuruses erastada. Seega tuleb teda pidada isikuks, kelle huve detailplaneeringu kehtestamine puudutab rohkem kui "igäühe" huve PlanS § 26 lg 1 tähenduses.

13.

Arvestades PlanS § 1 lg 4, mis sätestab, et Planeerimisseaduse sätteid kohaldatakse ka ehitise kui vallasasja ning selle omaniku või valdaja suhtes ja PlanS § 16 lg-s 1 sätestatud kohustust kaasata detailplaneeringu menetlemisse nii planeeritava maa-ala kinnisasjade omanikke, elanikke kui ka teisi huvitatud isikuid ning tuginedes hea halduse põhimõttele, leiab kolleegium, et kohaliku omavalitsuse kohustus detailplaneeringu kehtestamisest tähtsaadetisega informeerida ei saa piirduda üksnes PlanS § 25 lg-s 7 otsesõnu loetletud isikute teavitamisega. Sarnaselt nende isikutega tuleks teavitada ka isikuid, kes pole küll nimetatud PlanS § 25 lg-s 7, kuid kelle õigusi ja huve kehtestatav planeering võib teadaolevalt riivata. Sellisteks isikuteks võivad näiteks olla lisaks kinnistute omanikele ka planeeringualal asuvate vallasasjadest hoonete omanikud, kes pole veel jõudnud realiseerida oma õigust hoonete juurde maad ostueesõigusega erastada.

Kui ka M. Vähi hooned ei asu otseselt planeeringualal, tuleneb tema huvi planeeringut vaidlustada asjaolust, et planeeringuala hõlmab osa maast, mille suhtes M. Vähi erastamise õigustatud subjektina on sõlminud kokkuleppe õigusvastaselt võõrandatud maa tagastamise õigustatud subjektidega talumaade jagamise kohta. Kohalikule omavalitsusele pidi teada olema M. Vähi soov maad ostueesõigusega erastada, kuna esitatud on avaldus maa ostueesõigusega erastamiseks ning eelnimetatud kokkuleppe on allkirjastanud ka vallavalitsuse esindaja. Seega kuulub M. Vähi nende isikute hulka, keda lähtuvalt Planeerimisseaduse eelloetletud sätetest ja hea halduse põhimõttest tulnuks planeeringu kehtestamisest teavitada intensiivsemalt.

14.

Riigikohtu halduskolleegium on 7. mai 2003. a määruses haldusasjas nr 3-3-1-31-03 (RT III 2003, 18, 167) rõhutanud isikute seaduses sätestatud intensiivsema teavitamise vajadust, kui on ette näha, et üksnes seaduses ettenähtud kanalid ei pruugi olla piisavad selleks, et teave ka tegelikult jõuaks huvitatud isikuteni ja täiendav teavitamine ei too kaasa ebamõistlikke kulusid.

Detailplaneeringu kehtestamisest teatamise kohustust täites tuleb arvestada ka planeerimismenetluse pikaajalisust. Käesoleval juhul kestis detailplaneeringu menetlemine vastuvõtmisest kehtestamiseni ligikaudu kaks ja pool aastat ning toimikus olevatest dokumentidest nähtuvalt ei ela kaebaja, kes on hoonete omanik ja maa ostueesõigusega erastamise õigustatud subjekt, ise selle kohaliku omavalitsuse ega maakonna territooriumil, kus paikneb planeeringuala. Kuigi Riigikohtu praktika on jätkuvalt rõhutanud ka isiku enda kohustust aktiivselt teda puudutavat teavet hankida (vt näiteks halduskolleegiumi 7. mai 2003. a määrus haldusajanduse nr 3-3-1-31-03, p 33), ei ole eelkirjeldatud asjaoludel mõistlik eeldada, et isik jälgib kogu pikaleveninud planeerimismenetluse vältel maakonna või kohalikus ajakirjanduses avaldatud teateid. Seega ei pruukinud seaduses ette nähtud teavitamiskanalite kasutamine tagada isiku tegelikku informeerimist ega teadasaamist detailplaneeringu kehtestamisest enne kui alles 14. detsembril 2004 toimunud Tallinna Halduskohtu istungil. Vastupidist käesoleva asja menetlemisel tuvastatud ei ole.

15.

Eeltoodut arvestades leiab kolleegium, et M. Vähi 14. jaanuaril 2005 esitatud kaebust tuleb pidada tähtaegselt esitatuks. Halduskohtu ja ringkonnakohtu vaidlustatud määrused tuleb tühistada ja saata asi menetlusse võtmise otsustamiseks Tartu Halduskohtule.

Tõnu Anton, Julia Laffranque, Harri Salmann