



TARTU LINNAVALITSUS

KORRALDUS

Tartu, Raekoda

16.04.2019 nr 402

Tartu Linnavalitsuse 19. veebruari 2019. a korralduse nr 176 peale esitatud vaide läbivaatamine

I Asjaolud ja menetluskäik

1.1. Tartu Linnavalitsuse arhitektuuri ja ehituse osakonnale esitati ehitusloa taotlus ja ehitusprojekt Tartu linnas Meruski tn 8 asuva ehitusjärgus ridaelamu lammutamiseks. Alal kehtib Tartu Linnavolikogu 27.03.2008. a otsusega nr 342 kehtestatud Aruküla tee 22, 24, 26, 28, 28a, 28b ja 32c kruntide ning lähiala detailplaneering.

1.2. Vastavalt esitatud Meruski tn 8 lammutusprojektile nähti ette 1980ndate lõpus püstitamisega alustatud hoone täielik lammutamine, säilitades vaid Meruski tn 6 katastriüksusele jääva osa. Lammutusprojekti asendiplaanile on kantud ehitusjäätmete transporditee Meruski tn 6 kinnistu kaudu ning selgituskirjas on märges, et enne lammutustööde algust on vajalik seada servituut vastavalt detailplaneeringule. Seoses eeltooduga kaasas Tartu Linnavalitsuse arhitektuuri ja ehituse osakond (edaspidi osakond) ehitusloa menetlusse puudutatud Meruski tn 6 kinnistuomaniku, kellelt laekusid osakonnale 29.01.2019. a vastuväited. Osakond edastas vastuväited ehitusloa taotlejale selgituste saamiseks. 12.02.2019. a laekus osakonnale Meruski tn 8 esindaja seisukoht.

1.3. Tartu Linnavalitsuse 19.02.2019. a korralduse nr 176 "Meruski tn 8, Tartu linn ehitusloa andmine" (edaspidi korraldus nr 176) alusel väljastas osakond 20.02.2019. a Meruski 8 kinnistul paikneva hoone lammutamiseks ehitusloa nr 1912271/03904.

1.4. 25.02.2019. a on läbi ehtisregistri esitatud ehitamise alustamise teatis nr 1911581/00919. Tööde alustamise ajaks on märgitud 04.03.2019. a. Käosoleva korralduse eelnõu koostamise aja seisuga lammutustöödega alustatud ei ole.

1.5. 18.03.2019. a esitas Meruski 6 omanik vaide Tartu Linnavalitsuse 19.02.2019. a korralduse nr 176 tühistamiseks. Vaides sisaldus taotlus korralduse nr 176 peatamiseks vaidemenetluse ajaks.

1.6. Tartu Linnavalitsuse arhitektuuri ja ehituse osakonna (edaspidi osakond) kirjaga edastati Meruski 8 kinnistu omanikule vaie ning paluti esitati soovi korral omapoolne arvamus vaide osas hiljemalt 05.04.2019. a. Meruski 8 kinnistu omanik tähtajaks vaide osas omapoolset arvamust ei esitanud.

1.7. Osakonna 28.03.2019. a kirjaga pikendati HMS § 84 lg 2 alusel vaide läbivaatamise tähtaega 30 päeva võrra.

1.8. Osakonna 03.04.2019. a kirjaga nr 7-14.2/04476 põhjendati vaide esitajale korralduse nr 176 peatamata jätmist vaidemenetluse ajaks.

II Vaide esitaja seisukohad

Vaide esitaja on seisukohal, et Tartu Linnavalitsus oleks pidanud lammutusloa andmisest EhS § 44 p 4 alusel keelduma.

2.1. EhS § 44 p 4 sätestab, et pädev asutus keeldub ehitusloa andmisest, kui ehitise või ehitamisega kaasneb kinnisasja omanikule või kinnisasjaga piirnevate kinnisasjade omanikele või muudele selle mõjualas olevatele isikutele püsiv negatiivne mõju, mis on üleliia koormav ja mida ei ole võimalik piisavalt vähendada ega leevendada. Selline mõju esines vaieldamatult korralduse nr 1062 tegemise ajal, kuivõrd lammutusjäätmete vedu pidi toimuma üle Meruski 6 kinnistu õueala, hoolimata sellest, et seal mingit teed olemas ei ole ning naabrid ei ole õueala kasutamise osas kokkuleppele jõudnud. Tartu linn leidis korralduse nr 1062 tegemisel õigesti, et sellist otsust, mille alusel toimuks lammutusjäätmete transport üle naaberkinnistu, ei saa vastu võtta, kuivõrd EhS § 44 p 4 välistab selle.

2.2. Täpselt samasugune mõju on lammutusloa väljaandmisel korraldusega nr 176 ka praegu – lammutusloa tagajärjel peab kaebaja lubama enda kinnistult jäätmevedu, hoolimata sellest, et tsiviilõiguslikku juurdepääsuõigust Meruski 8 kinnistu kasuks määratud ei ole. Ainus, mis on vahepeal pärast korraldust nr 1062 muutunud, on korralduse nr 176 kohaselt see, et Meruski 8 kinnistu omanik on esitanud täiendavad selgitused selle kohta, miks peab Meruski 6 kinnistu omanik taluma üle tema kinnistu jäätmevedu.

2.3. Kaebaja on seisukohal, et asjaolud ei ole muutunud ning Tartu linn oleks ka praegu pidanud jätma lammutusloa andmata. Lammutusloa taotleja selgitused, nagu oleks tal õigus kasutada jäätmeveo tarbeks Meruski 6 kinnistut, ei ole mitte millegagi põhjendatud, sest naabrid ei ole kokkulepet saavutanud ning kohus ei ole juurdepääsu määranud.

2.4. Nagu on korralduse p 3.5 (ja pisut erinevas sõnastuses p 4.3) õigesti viidatud, siis „Vastavalt asjaõigusseaduse (AÕS) § 156 lõikele 1 on omanikul, kelle kinnisasjale puudub vajalik juurdepääs avalikult kasutatavalt teelt või kinnisasja eraldi seisvalt osalt, õigus nõuda juurdepääsu üle võõra kinnisasja. Juurdepääsu asukoht, kasutamise tähtaeg ja tasu määratakse kokkuleppel. Kui kokkulepet ei saavutata, määrab juurdepääsu ja selle kasutamise tasu kohus“. Vaidlust ei ole selles, et Meruski 6 ja Meruski 8 kinnistute omanikud ei ole sellist kokkulepet saavutanud. Samuti ei ole juurdepääsu määratud kohtu poolt. Seetõttu on korralduse p 3.5 esitatud Meruski 8 kinnistu omaniku põhjendused asjakohatud. Olukorras, kus pooltel ei ole õnnestunud saavutada juurdepääsu osas kokkulepet, peab Meruski 8 kinnistu omanik juurdepääsu saamiseks esitama AÕS § 156 lg 1 kohase nõude kohtusse. Hoolimata sellest, et Meruski 8 omanik seda teinud ei ole, on Tartu linn leidnud, et tema poolt esitatud põhjendused on piisavad ning selle alusel ongi tal juurdepääsuõigus üle Meruski 6 kinnistu. Niimoodi see ei ole.

2.5. Kaebaja ei saa loomulikult välistada seda, et kui Meruski 8 omanik esitab kohtusse juurdepääsunõude üle kaebaja kinnistu, siis selline nõue rahuldatakse ja juurdepääs määrataksegi just üle Meruski 6 kinnistu, kuid seda ei saa pidada tõenäoliseks. Seda põhjusel, et AÕS § 156 lg 1 kohaldamise esmaseks eelduseks on avalikule teele juurdepääsu puudumine. Meruski 8 kinnistule on juurdepääs tagatud läbi olemasoleva teedevõrgu Aruküla tee 20 kinnistu (katastriüksus nr 79514:037:0017) suunast. Arendaja väide (p 3.5.1), nagu oleks kaebaja kohustus juurdepääsu tagamiseks ilmne, on seetõttu otsesõnu vale. Ilmseks saab pidada vaid seda, et Meruski 8 kinnistu omanik ei saa nõuda Meruski 6 kinnistu omanikult juurdepääsu üle tema kinnistu, sest täitmata on AÕS § 156 lg 1 kohaldamise keskne eeldus. Juurdepääsu nõudeõigus saab olla vaid omanikul, kelle kinnisasjale puudub vajalik juurdepääs avalikult kasutatavalt teelt. Meruski 8 kinnistul on juurdepääs üle Aruküla tee 20 kinnistu selgelt olemas.

2.6. Juurdepääsu näol on tegemist tsiviilõigusliku küsimusega, mida ei saa lahendada ehitusloa andmise raames. Vastupidi, juurdepääsuõiguse küsimus tuleb kokkuleppe puudumisel selgeks vaielda tsiviilkohtumenetluses. Väide, nagu oleks juurdepääsuõigus niivõrd ilmne küsimus, et AÕS § 156 lg 1 ei rakendugi, ei ole mitte millegagi põhjendatud.

2.7. Nagu ka Tartu linn korralduses nr 1062 õigesti märkis, siis „Käesoleva ehitusloa välja andmisega kaasneks ehitamisega (lammutamisega) Meruski tn 6 kinnisasja omanikule negatiivne mõju, mida ei ole käesolevaga proovitud vähendada ega leevendada, mistõttu ei ole nimetatud ehitusloa andmine ilma Meruski tn 6 omanikuga kokkuleppele jõudmata võimalik“. Vastav olukord ei ole muutunud ka korralduse nr 172 tegemise ajaks; Meruski 6 ja Meruski 8 kinnistute omanikud ei ole juurdepääsuõiguse küsimust lahendanud ning Tartu linn ei saa seda lahendada nende eest. Lisandunud on vaid Meruski 8 kinnistu omaniku väär arusaam nagu oleks tal ilmne õigus kasutada Meruski 6 kinnistut jäätmeveoks. Selline ebaõige käsitlus ei saa olla lammutusloa andmise aluseks.

2.8. Samuti ei saa lammutusloaga asendada AÕS § 156 lg 1 kohast omaniku nõusolekut või kohtuotsust. Kui see nii oleks, muutuks AÕS § 156 lg 1 sisutühjaks ning juurdepääsuõiguse vaidlusi hakkakski lahendada kohalikud omavalitsused haldusmenetluses. See ei ole aga ei regulatsiooni sisu, eesmärk ega senine rakenduspraktika. Nagu märgitakse ka korralduse p 4.5.1: „On arusaadav, et ehitusluba ei anna alust võõral maal tegutsemiseks ja linnavalitsuse korraldusega ei sõlmita teeservituuti, mida tehakse omavahelise kokkuleppe alusel notariaalses vormis.“.

2.9. Seega tuleb nentida, et Tartu linn on lammutusloa välja andnud ennatlikult. Taotletud kujul lammutusloa oleks saanud anda alles pärast naabritevahelise kokkuleppe sõlmimist või kohtu poolt juurdepääsuõiguse määramist. Alternatiivselt oleks lammutusloa saanud anda ilma tingimusega, et jäätmevedu on lubatud üle Meruski 6 kinnistu. Käesoleval juhul on Tartu linn eksinud EhS § 44 p 4 vastu, mille alusel oleks linn pidanud lammutusloa andmisest keelduma.

III Tartu Linnavalitsuse seisukoht vaide osas

Vaide esitaja on asunud seisukohale, et korraldusega nr 176 on Tartu Linnavalitsus andnud Meruski 8 kinnistu omanikule õiguse kasutada Meruski 6 kinnistut enda kinnistule pääsemiseks ilma naabritevahelise eelneva kokkuleppeta. Vaide esitaja on eeltoodust tulenevalt seisukohal, et Tartu Linnavalitsus oleks pidanud keelduma korralduse nr 176 välja andmisest EhS § 44 p 4 alusel.

Tartu Linnavalitsus vaide esitaja seisukohtadega ei nõustu alljärgnevatel põhjustel.

3.1. Vaide esitaja ei ole vaidega vaidlustanud ehitise lammutusprojekti sisulist mittevastavust õigusaktidele, sh planeeringule. Seega tuleb asuda seisukohal, et vaidluse all ei ole antud juhul see, kas hoone lammutamine on vastavalt planeeringule lubatud või mitte, vaid ainult Meruski 8 kinnistule juurdepääsu küsimus üle Meruski 6 kinnistu.

3.2. Planeerimisseaduse seletuskirjas on toodud, et detailplaneeringuga saab määrata servituutide seadmise ja olemasoleva või kavandatava tänava avalikult kasutatavaks teeks määramise vajaduse. Samas tuleb arvestada, et servituudi seadmine ise toimub siiski asjaõigusseaduses sätestatud korras. Riigikohus on oma otsuses nr 3-2-1-5-06 p 22 asunud seisukohale, et: „Detailplaneering on avalik-õiguslik kokkulepe ja see ei asenda poolte asja- või võlaõiguslikku kokkulepet eratee kasutamiseks, samuti ei ole detailplaneering seadusjärgne kinnisasja kitsendus.“. Riigikohus on lahendis nr 3-3-1-78-12 märkinud, et kohalik omavalitsus detailplaneeringu koostajana ei anna lõplikku hinnangut, kas teeservituudi seadmine planeeringuala kinnistutele on asjaõigusseaduse järgi võimalik ja põhjendatud. Seda saab otsustada üksnes kohus hagita menetluses. /.../ Samas otsuses märkis kohus, et kuna PlanS § 9 lg 2 p 13 seab detailplaneeringu ülesandeks mh ka servituutide vajaduse määramise, ei oleks

vaidlusalune planeeringulahendus olnud õiguspärane, kui juurdepääsu küsimus oleks jäetud planeeringu kehtestamise kaalumisel käsitlemata.

3.3. Antud juhul ei saa olla vaidlust selle üle, et alal kehtivas detailplaneeringus on ette nähtud Meruski 6 kinnistu koormamine teeservituudiga Meruski 8 kinnistu omaniku kasuks. Vaidlust ei saa ka olla selle üle, et Meruski 8 kinnistule puudub hetkel juurdepääs avalikult kasutatavalt teelt.

3.4. Vaide esitaja on kantud Meruski 6 kinnistu omanikuna kinnistusraamatusse 08.04.2003. a. Alal kehtiv detailplaneering on kehtestatud 2008. a. Seega on Meruski 6 kinnistu omanik olnud kaasatud detailplaneeringu menetlusse ning pidi olema teadlik, et Meruski 8 kinnistu planeeritud juurdepääs hakkab olema läbi Meruski 6 kinnistu.

3.5. Arvestades eeltoodut võib väita, et detailplaneering peab näitama ära võimaliku juurdepääsu asukoha (servituudi ala), kuid vastav asjaõiguslik kokkulepe tuleb sõlmida kinnistuomanikel omavahel. Välistada ei saa siiski, et juurdepääs kinnistule hakkab olema mujalt, kui planeeringus näidatud kohas, kui vastavate kinnistute omanikud selles osas kokkuleppele jõuavad. Juurdepääsu asukoha muutmiseks ei ole vaja muuta detailplaneeringut.

3.6. Tartu Linnavalitsus märgib siinkohal, et asjakohane ei ole vaide esitaja viide, et Meruski 8 kinnistule on juurdepääs tagatud läbi olemasoleva Aruküla tee 20 kinnistu. Vaide esitaja poolt silmas peetud tee läbib kahte erinevat kinnistut (erinevad omanikud) ning Tartu Linnavalitsusele ei ole teada ning ka kinnistusraamatust ei nähtu, et Aruküla tee 20 ning Aruküla tee 22 oleksid koormatud servituudiga Meruski 8 kasuks. Asjaolu üle, milliseid kinnistuid pidi oleks võimalik pääseda alternatiivselt Meruski 8 kinnistule ning kas on põhjendatud määrata juurdepääs mujalt kui Meruski 6 kinnistult, on tegemist tsiviilvaidlusega, millesse Tartu Linnavalitsusel puudub pädevus sekkuda.

3.7. Vaidlustatud korraldusega välja antud ehitusloa aluseks oleva Meruski 8 lammutusprojekti seletuskirjas on märgitud, et lammutusjäätmete ja -tehnikate transport toimub kõrvalkinnistu (Meruski tn 6) ja Meruski tänava kaudu. Enne lammutustööde algust seatakse servituut vastavalt detailplaneeringule.

3.8. Korralduse nr 176 punktis 4.3 on toodud, et vastavalt asjaõigusseaduse (AÕS) § 156 lõikele 1 on omanikul, kelle kinnisasjale puudub vajalik juurdepääs avalikult kasutatavalt teelt või kinnisasja eraldi seisvalt osalt, õigus nõuda juurdepääsu üle võõra kinnisasja. Juurdepääsu asukoht, kasutamise tähtaeg ja tasu määratakse kokkuleppele ja vajadusel tsiviilkorras. Linnavalitsus naabrite eraõiguslikesse vaidlustesse ei sekku.

Korraldus nr 176 punktis 4.4 on märgitud, et kuna olemasoleva ehitise lammutamine on vastavalt kehtivale detailplaneeringule võimalik, tuleb naabritel omavahel juurdepääsu ja servituutide küsimus kokku leppida vajadusel tsiviilkorras ning käesolevaga ehitusluba välja anda.

Vaidlustatud korralduse punktis 4.5.1 on Tartu Linnavalitsus märkinud: "On arusaadav, et ehitusluba ei anna alust võõral maal tegutsemiseks ja linnavalitsuse korraldusega ei sõlmita teeservituuti, mida tehakse omavahelise kokkuleppe alusel notariaalses vormis. Iseenesest ei anna ka tulevikus võimalik ehitusluba ehitise püstitamiseks õigust tegutseda või ehitada võõral maal. Selleks on vajalik omanikevaheline kokkulepe, mida linnavalitsuse korraldus ei asenda."

3.9. Ehitusseadustiku seletuskirjas on toodud, et ehitusluba on haldusakt, mille eesmärk on kontrollida projekteeritava ehitise ja kavatsetavate ehitustööde vastavust ehitusnormidele, planeeringutele, tervisekaitsele, tuleohutuse ja keskkonnanõuetele juba enne ehitustööde algust. Ehitusloaga on võimalik reguleerida üksnes otseselt ehitamise puutuvaid küsimusi. EhS on oma olemuslikult avalik-õiguslikke suhteid käsitlev seadus, mis ei peaks seadma haldusakti õiguspärasuse eelduseks asjaõiguslikke suhteid.

3.10. Tartu Linnavalitsus on ehitusloa menetluses kohustatud kaasama võimalikud puudutatud isikud ning vastuväidete esinemisel kaaluma võimalikku õiguste riivet. Tartu Linnavalitsus jääb siiski antud juhul seisukohale, et kinnistule juurdepääsu küsimuse lahendamine ei ole ehitusloa menetluses lahendatav vaidlusküsimus. Tartu Linnavalitsuse hinnangul on kinnistule juurdepääsu küsimus eraõiguslik vaidlus, millesse Tartu Linnavalitsusel puudub õigus ja pädevus sekkuda. Kinnistule juurdepääsu küsimus ei ole seotud ehitise ehitamisega/lammutamisega, vaatamata sellele, et kui isikul puudub juurdepääs oma kinnistule, siis ei ole võimalik väljastatud ehitusluba realiseerida.

3.11. Kokkuvõtvalt saab öelda, et arvestades, et korralduses nr 176 on Tartu Linnavalitus korduvalt sedastanud, et ehitusluba ei anna õigust võõral maal tegutsemiseks, sh selle ületamiseks ning ehitusluba on antud vaid hoone lammutamiseks, siis ei ole õige ka väita, et Tartu Linnavalitsus on andnud ehitusloaga õiguse Meruski 6 kinnistu kasutamiseks ilma Meruski 6 kinnistu omaniku nõusolekuta. Lammutusprojekti seletuskirjast nähtuvalt on ka Meruski 8 kinnistu omanikule arusaadav, et Meruski 6 kinnistult läbipääsemiseks on vajalik seada servituut. Kuivõrd korraldusega nr 176 ei antud luba Meruski 8 kinnistule ligipääsemiseks kasutada Meruski 6 kinnistut, siis ei saa väljastatud ehitusluba tuua ka vaides esitatud põhjendustel kaasa püsivat negatiivset mõju Meruski 6 kinnistu omanikule, milline oleks võimaldanud keelduda ehitusloa välja andmisest EhS § 44 p 4 alusel. Tartu Linnavalitsus kordab, et kinnistule juurdepääsu küsimus, sh kas juurdepääs saab olema detailplaneeringujärgses asukohas või mujal, tuleb kinnistute omanikel lahendada tsiviilnõude korras.

Lähtuvalt eeltoodust ja võttes aluseks haldusmenetluse seaduse § 85 p 4, Tartu Linnavalitsus

o t s u s t a b:

1. Jätta Margus Pai vaie rahuldamata.
2. Korraldus jõustub Margus Paile teatavakstegemisest.
3. Kui isik leiab, et tema õigusi on käesolevas vaidemenetluses rikutud, võib käesoleva korralduse peale esitada kaebuse Tartu Halduskohtusse halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul arvates käesoleva korralduse teatavakstegemisest.
4. Vaide rahuldamata jätmisel võib esitada kaebuse Tartu Halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul arvates korralduse teatavakstegemisest.

/ allkirjastatud digitaalselt /
Urmas Klaas
linnapea

/ allkirjastatud digitaalselt /
Jüri Mölder
linnasekretär