**VÕRU LINNAVOLIKOGU**

**Jüri 11, 65620 Võru**

[**volikogu@voru.ee**](mailto:volikogu@voru.ee)

Vaide esitaja : Tarmo Piirmann

[tarmo.piirmann@gmail.com](mailto:tarmo.piirmann@gmail.com)

**VAIE**

**Võru Linnavolikogu 12. septembri 2018 a. otsusele nr.21,**

**millisega võeti vastu "Kalmuse tn 16a ja lähiala**

**detailplaneering" ning suunati detailplaneering avalikule väljapanekule.**

**I Vaide esitamise õigus**

**1.1.** Vaidemenetlus on reguleeritud haldusmenetluse seaduse (HMS) 5. peatükis. Vaidemenetluse võib algatada üksnes isik, kelle õigusi on haldusotsusega riivatud (vt HMS § 71 lg 1). Vaide sisule esitatavad nõuded sätestab HMS § 76. Muu hulgas tuleb vaides märkida põhjused, miks vaide esitaja leiab, et haldusakt või toiming rikub tema õigusi (HMS § 76 lg 2 p 4).

Vaidemenetluses kontrollib haldusorgan haldusakti õiguspärasust ja otstarbekust (HMS § 83 lg 1) ning haldusakti õigusvastasuse tuvastamisel tunnistab haldusorgan haldusakti kehtetuks. Sisuliselt toimib haldusorgan vaidemenetluses samamoodi nagu halduskohus

**1.2** Vaidemenetluses ei saa reeglina vaidlustada planeerimismenetluse otsustusi ega menetlustoiminguid, mis võivad olla seaduse või muu õigusaktiga vastuolus, kuid ei riiva isiku õigusi.

Planeerimisseaduse § 26 lg 1 kohaselt on igal isikul õigus pöörduda planeeringu kehtestamise otsuse vaidlustamiseks kohtusse, kui ta leiab, et see otsus on vastuolus seaduse või muu õigusaktiga või selle otsusega on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi. Populaarkaebuse saab seega esitada halduskohtule alles planeeringu kehtestamise otsuse vaidlustamisel, mida saab lisaks enda õiguste kaitsmisele esitada ka olukorras, kus isik leiab, et planeering on seaduse või muu õigusaktiga vastuolus (vt nt §-d 94, 141).

**1.3.** Riigikohus on aga selgitanud, et planeeringu vastuvõtmise otsust saab vaidlustada, kui tegu on sedavõrd olulise menetlusveaga, et juba planeerimismenetluse käigus on alust arvata, et sellise menetluse tulemusel kehtestatav planeering ei saa olla õiguspärane (18. veebruari 2002. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-8-02, p 10). Samuti on planeeringu vastuvõtmise otsus vaidlustatav, kui isiku õigusi riivab planeerimismenetlus iseenesest, st sõltumata menetluse lõpptulemusest.

**1.4.** Käesolev vaie on esitatud planeeringu vastuvõtmise otsusele, kuivõrd tegemist on mitmete oluliste menetlusvigadega, tegelikult ongi käesoleval juhtumil õigusvastane juba planeerimismenetlus iseenesest. Seni avalikku funktsiooni kandva munitsipaalmaa andmine eraomandisse rikub kaebaja kui Võru linna kodaniku subjektiivset õigust kasutada Kalmuse 16 a asuvat parkmetsa virgutus- ja puhkealana. Vastuvõetud detaiplaneering seadustab ka kaebajale seadustes antud õiguse Koreli oja kallasraja kasutamiseks. Samuti seab detaiplaneering ohtu Koreli oja piirkonnas elava ohustatud loomaliigi ning niigi halvas seisundis oleva veekogu tervikuna – siingi on tegemist kaebaja kui linnakodaniku ja loodusesõbra subjektiivsete huvide rikkumisega.

**1.5.** Vaide esitamise õigust tuleks tunnustada ka menetlusökonoomiast lähtudes. On ilmne, et vaide esitaja pöördub populaarkaebusega/avalikes huvides esitatava kaebusega halduskohtusse ka Kalmuse tn. 16 a. ja selle lähiala detailplaneeringu kehtestamisel. Senine kohtupraktika tunnustab planeeringu kehtestamisel populaarkaebuste esitamise õigust.

Igati mõistlikuks tuleks pidada Võru linnavolikogu poolt planeeringumenetluse õiguspärasuse kontrollimine juba praeguses menetlusstaadiumis – sellega hoitakse Võru Linnavolikogu 12. septembri 2018 aastal otsuse nr. 21 tühistamise korral kokku nii aega kui avalikke ressursse.

**II Asjaolud**

**2.1.** Võru Linnavolikogu 10. veebruari 2016 otsusega nr 12 algatati Kalmuse tn 16a ja lähiala detailplaneering ning jäeti algatamata keskkonnamõju strateegiline hindamine. Planeeritava maa-ala suurus on u 2 ha. Detailplaneeringu eesmärk on Võru linna munitsipaalomandis oleva Kalmuse tn 16a kinnistu jagamine, sihtotstarbe muutmine ja avaliku huvi väljaselgitamine Koreli oja ja piirnevate Kalmuse tänava kinnistute vahelisel maa-alal ning selle võõrandamiseks loa saamine, samuti täiendavate ehitusõiguste määramine ja maakütte torustiku paigaldamine Kalmuse tn 10 ja 10a kinnistutelt Koreli ojja.

**2.2.** Võru Linnavolikogu vaidlustatava otsusega võetigi vastu eelpool viidatud haldusaktiga algatatud detailplaneering ning suunati see avalikule väljapanekule.

Vaidlustatavas otsuses on märgitud, et „*Kalmuse tn 16a kinnistu Koreli oja ja Kalmuse tn 10, 10a, 12, 12a, 14, 16, 18, 20, 22 kinnistute vahelise u 8400 m² suurusele osale elamumaa sihtotstarbe määramine muudab osaliselt Võru Linnavolikogu 11. märtsi 2009 määrusega nr 98 kehtestatud Võru linna üldplaneeringut. Võru linna üldplaneeringuga on antud alale reserveeritud haljasala ja parkmetsa maa juhtfunktsioon, mille all mõistetakse valdavalt linnalisele asulale iseloomulikke puhkuseks ja virgestuseks mõeldud looduslikke ja poollooduslikke metsaalasid või inimese poolt rajatud haljasrajatiste alasid. Ülejäänud u 30042 m² suuruse Kalmuse tn 16a kinnistu maakasutuse juhtotstarve jääb üldplaneeringu kohaselt haljasala ja parkmetsa maaks. Kalmuse tn 16a kinnistu maakasutuse osaline juhtotstarbe muutmine haljasala ja parkmetsa maast elamumaaks ei põhjusta linnaruumile olulist  mõju, kuna reaalselt ei ole avalikku kasutust selles piirkonnas nimetatud maale välja kujunenud ja avalik veekogu kasutamine säilib*“.

**2.3.** Kalmuse tn 16a ei kuulu eraomandisse, vaid moodustab koos Koreli oja kaldale jääva maaga, enam kui 3 hektari suuruse hoonestamata ala. Võru Linnavolikogu kehtestas 11. märtsil 2009. a määrusega nr 98 Võru linna üldplaneeringu, milles nimetatud maale määrati haljasala ja parkmetsa maa juhtfunktsioon. Üldplaneeringus kajastatud eesmärkidel taotles Võru linn Kalmuse 16a maad munitsipaalomandisse.

Kalmuse tn 16 a kinnistu (katastritunnus 91901:015:0068) antigi Võru linna munitsipaalomandisse Võru Maavanema 15. juuli 2010 korraldusega nr 1.1-4/381. Maakasutuse sihtotstarve on 100% sotsiaalmaa, alaliigiga üldkasutatav maa.

MaaRS § 25 lõige 2 sätestab, et munitsipaalomandisse antud maad võib kohalik omavalitsus kasutada üksnes maa munitsipaalomandisse andmise otsuses märgitud sihtotstarbel ja eesmärgil.

**2.4.** Rikkudes keskkonnakaitselisi piiranguid ning kasutades ära munitsipaalomandis maa-ala (Kalmuse 16a) suhtes järelevalve puudumist linnavõimu poolt, on tegelikkuses Koreli oja ehituskeeluvööndisse rajatud ebaseaduslikult kaks hoonet ning üks rajatis :

* Kalmuse tn 12 juurde kuuluv, kuid osaliselt Kalmuse tn 16 a krundil paiknev katusealune ning
* Kalmuse tn 14 juurde kuuluv, kuid Kalmuse tn 16 a krundil paiknev saun-puhkemaja;
* Lisaks on ebaseaduslikult ehituskeeluvööndisse rajatud Kalmuse tn 10 krundil paiknev maakütte süsteem.

Samuti ebaseaduslikud on Koreli oja kallasrajal Kalmuse tn 16a kinnistul (91901:015:0068) paikenevad takistused:

* Kalmuse tn 18 ja Kalmuse tn 16 kinnistute vaheline piirdeaed (massiivne betoonist vundamendile ehitatud puitlippaed), milline ulatub Koreli oja veepiirini,
* Kalmuse tn 16 ja Kalmuse tn 14 kinnistute vaheline piirdeaed (keevispaneelaed), milline ulatub Koreli oja veepiirini,
* Kalmuse tn 14 kinnistu lõunapiiril olev piirdeaed (betoonist vundamendile ehitatud puitlippaed), milline ulatub Koreli oja veepiirini ning
* Kalmuse tn 12a kinnistust lõuna suunas asuv betoonist vundamendile ehitatud puitlippaed, milline samuti ulatub Kalmuse tn 16a kinnistul Koreli oja veepiirini.

Tegemist on kapitaalsete ehitistega, milliste fotod on esitatud 2015 aastal AS-i Kobras koostatud „Võru linnas Kalmuse tn 16 a kinnistu ja lähiaja detailplaneeringu kavatsusele keskkonnamõju strateegilise hindamise eelhinnang“. Viidatud dokumendist pärinevad fotod esitab vaide autor ka käesoleva dokumendi lisana nr. 1.

**2.5.** Koreli oja on planeeringuala ümbruses (ja ka mujal) III kategooria kaitsealuse liigi saarmas (Lutra lutra) leiukoht. Leiukoht kulgeb 50 m laiusena piki Koreli oja. Saarmas on saleda kehaga kärplane, olles Eesti vee-elulistest kiskjatest suurim (peaaegu meetripikkune). Saarmas eelistab elada järsukaldaliste jõgede kallastel. Saarmad on üksikeluviisilised loomad, kes tegutsevad peamiselt videvikus ja toituvad vees elavatest loomadest (peamiselt kalad, aga ka vähid, konnad, hiired, linnupojad, limused jne). Peamiseks vaenlaseks ja ohustajaks saarmale on inimene, haruharva suured kiskjad.

**III Vaide põhistused**

**3.1.** Vaide esitaja on seisukohal, et Võru Linnavolikogu vaidlustatav otsus on otseses vastuolus kehtivate seadustega.

MaaRS § 25 lõige 2 sätestab, et munitsipaalomandisse antud maad võib kohalik omavalitsus kasutada üksnes maa munitsipaalomandisse andmise otsuses märgitud sihtotstarbel ja eesmärgil.

Kalmuse tn 16 a kinnistu (katastritunnus 91901:015:0068) antigi Võru linna munitsipaalomandisse Võru Maavanema 15. juuli 2010 korraldusega nr 1.1-4/381. Maakasutuse sihtotstarve on 100% sotsiaalmaa, alaliigiga üldkasutatav maa. Võru linnal puudub õigus maakasutuse sihtotstarbe muutmiseks maatüki suhtes, milline anti omavalitsuse omandisse sotsiaalmaana.

**3.2.** Vaide esitaja on seisukohal, et Võru Linnavolikogu vaidlustatav otsus on oluliste kaalutlusvigadega.

HMS § 5 lõikes 1 antud kaalutlusõiguse definitsioon annab haldusorganile õiguse kaaluda erinevate otsuste vahel. Riigikohtu halduskolleegium on haldusasjas nr 3-3-1-54-03 tehtud otsuse punktis 40 asunud seisukohale, et „*Iseäranis on diskretsiooniveaga tegu juhtudel, kui haldusorgan on lähtunud lubamatutest kaalutlustest või jätnud mõne olulise aspekti tähelepanuta*”.

Võru linna üldplaneeringust tuleneb, et avalikes huvides on Kalmuse 16 a säilitamine puhke- ja virgestusalana, eesmärgiga pakkuda linna elanike ja külalistele võimalus nautida haljastatud parkmetsa ning Koreli oja voolavat vett, samuti luua õpilastele ja teistele loodushuvilistele võimalus tutvuda linnas tavapäratu looduskooslusega. Vastuvõetud detailplaneering rikub neid avalikke huve. Võru linnavalitsus ei ole kaalunud avalike huvide olulisust võrreldes Kalmuse tänava keskmisest jõukamate elanike erahuvidega.

Koreli oja on tunnistatud halvas seisundis veekoguks. Koreli oja piirkonnas elab kobras, s.o. kaitsealune liik. Võru linnavolikogu ei ole detailplaneeringut vastu võttes kaalutlenud looduskaitselisi aspekte. Linn ei ole suutnud aastate vältel tagada naaberkruntide omanike poolt kallasraja säilitamist avalikuna ega nõuda ebaseaduslikult ehituskeeluvööndisse kerkinud ehitiste-rajatiste eemaldamist. Linn pole suutnud tagada seaduste täitmist linnamaal, ilmselgelt ei suuda linn tagada maaomanike seaduskuulekust eramaade haldamisel. Võru Linnavalitsus ei ole kaalutlenud detaiplaneeringu võimalikku mõju veekogu seisundile ning ojas elavale kaitsealusele liigile.

Samuti ei ole linn teostanud diskretsiooni (kaalutlusõigust) kooskõlas seaduse, õiguse üldpõhimõtete ning diskretsiooni piiride ja eesmärgiga. Kalmuse tänava kinnistute omanikud saavad detailplaneeringuga oma õigusvastase käitumise seadustamise. Nende rajatud ehitised, piirdeaiad ning maaküttesüsteemid säilivad. Seega on maaomanikud saanud seadusevastaselt käitudes oluliselt lihtsamalt õiguse kui õiguspäraselt toimides. Ilmselt õiguspäraselt käitudes poleks nad üleüldse saavutanud õigust keeluvööndisse ehitamiseks, küttesüsteemi paigaldamiseks ning kallasraja sulgemiseks.

Detailplaneeringu kehtestamisel on lähtutud üksnes kinnistute omanike huvidest, ehk teiste isikute huvid on jäänud põhjendamatult kõrvale, mis on oluline kaalutlusõiguse rikkumine.

**3.3.** Vaide esitaja on seisukohal, et Võru Linnavolikogu vaidlustatav otsus ei ole küllaldaselt motiveeritud.

HMS § 56 lg 3 kohaselt tuleb kaalutlusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud.

Võru Linnavolikogu motiveerib detailplaneeringu vastuvõtmist asjaoluga, et avaliku puhkealana üldplaneeringus fikseeritud maatükil ei ole tegelikult avalikku kasutust väljakujunenud. Seega leiab linn, et üldplaneeringuga määratud maa-ala kasutamise otstarve ei ole justkui perspektiivne.

Vaidlustavas linnavolikogu otsuses esitatud motiiv, mille kohaselt ei ole maa-alal avalikku kasutust välja kujunenud, on lausa absurdne – arvestades naaberkinnistu omanike poolt linnamaale juurdepääsu sulgemist nii Kalmuse tänava kui kallasraja kaudu, samuti linnamaa kasutamist enda ebaseaduslike ehitiste aluse maana, välistas linnarahva pääsu avalikult puhkealaks tunnistatud krundile. Maa-alal ei saanudki kujuneda avalikku kasutust, kuivõrd inimeste jaoks oli sinna pääs tõkestatud.

Detailplaneering näeb ette Kalmuse 16 a kinnistu jagamise ning osaliselt elamumaaks muutmise. Olukorras, kus kinnisasjal puuduvad ehitised ning tal pole ka ehitusõigust, ei vasta katastriüksus elamumaa ega ärimaa sihtotstarbele. Võru Linnavalitsus ei põhjendanud maa sihtotstarbe muutmist elamumaaks olukorras, kus sinna ehitusõigusi ei väljastata.

Kalmuse 16 a detailplaneeringu menetlus eeldanuks ka keskkonnamõju strateegilist hindamist. Keskkonna hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus (KeHJS) § 33 lg 1 p 3 kohaselt tuleb KSH viia läbi, kui kavandatav tegevus on eeldatavalt olulise keskkonnamõjuga, lähtudes KeHJS § 6 lõigetes 2–4 sätestatust. KeHJS § 6 lg 2 p 22 kohaselt on olulise keskkonnamõjuga ka muu tegevus, mis võib kaasa tuua olulise keskkonnamõju. Isegi juhul, kui asuda seisukohale, et keskkonnamõju strateegilise hindamise korraldamine ei olnud kohutuslik, tuleb vastavalt KeHJS § 33 lg 2 p-le 1 detailplaneeringu elluviimisega kaasnevat keskkonnamõju vajaduse korral hinnata ka siis, kui üldplaneeringus tehakse muudatusi.

Võru linnavolikogu otsus ei sisalda motiive, millistest lähtudes on üldplaneeringut muutva detailplaneeringu kehtestamisel loobutud keskkonnamõju strateegilise hindamise läbiviimisest.

**3.4.** Võru Linnavolikogu vaidlustatud otsus ei sisalda viidet vaidlustamise võimalustele.

HKM § 57 lg. 1 sätestab, et haldusaktis peab olema viide haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta.

**Eeltoodud kaalutlustest lähtuvalt vaide esitaja taotleb :**

* **Võru Linnavolikogu 12. septembri 2018 a. otsuse nr.21, "Kalmuse tn 16a ja lähiala detailplaneeringu vastuvõtmine ja avalikule väljapanekule suunamine“ tühistamist.**

*Lisatud* 1) fotod, millistel nähtuvalt ei ole avaliku kasutuse väljakujunemine Kalmuse 16a kinnistul olnud võimalik naaberkinnistute omanike õigusvastase tegevuse tõttu.

Võrus, 26. septembril 2018 a.

Tarmo Piirmann,

Võru Linnavolikogu liige

vaide esitaja