



Õiguskantsler

Jevgeni Ossinovski
Tallinna Linnakantselei
lvpost@tallinnlv.ee

Meie 26.05.2025 nr 7-5/251047/2503739

Ehitusloa andmisega viivitamine kooskõlastuse viibimise tõttu

Austatud linnapea

Õiguskantslerile esitati kaebus ehitusloa menetluse viibimise pärast. Avaldaja esitas ehitusloa taotluse üksikelamu (ehitisregistri kood 121436957) ehitamiseks esmalt 26.02.2025, kuid pidi ehitisregistri probleemide tõttu esitama taotluse uuesti 23.03.2025. Ehitusluba anti 19.05.2025. Seega tuli avaldajal ehitusluba oodata 82 päeva ja kui arvestada viimati esitatud taotluse menetlustähtaega, siis 57 päeva. [Ehitusseadustiku](#) (EhS) § 42 lõige 5 näeb ette, et ehitusluba tuleb anda 30 päeva jooksul pärast nõuetekohase taotluse esitamist.

Linn viivitas ka selle maja projekteerimistingimuste taotluse lahendamise (vt õiguskantsleri 04.10.2024 märgukiri „[Projekteerimistingimuste andmisega viivitamine](#)“). Linn andis projekteerimistingimused 14.10.2024, olles kulutanud menetlusele 383 päeva, kuigi seaduse järgi on menetlustähtaeg kõige rohkem 60 päeva. Seega on avaldaja pidanud menetluste viivituste tõttu ootama oma maja ehitamise õigust põhjendamatult kokku 465 päeva.

See juhtum pole nõudnud linnalt keerukat kaalutusotsust: avaldaja soovis ehitada väljakujunenud linnakeskkonnas asuvale tühjale krundile nii suuruse kui ka arhitektuuri poolest sobiva maja, järgides üldplaneeringus sätestatud ehitustingimusi.

Õiguskantslerile on korduvalt kaevatud Tallinna linna planeerimise- ja ehitusvaldkonna asjaajamise puuduste üle. Üks levinuim etteheide on menetlustähtaegade ületamine. See viitab süsteemsele probleemile linna töökorralduses. Linn peaks tegema muudatusi, et vältida sarnaste probleemide kordumist.

Soovitan linnal üle vaadata oma töökorraldus ja tagada, et kooskõlastused oleksid korraldatud selliselt, et ehitusloa saaks anda seaduses sätestatud tähtajaks. Vajaduse korral tuleks selgelt määratleda vastutus kooskõlastuste tähtaegadest kinnipidamise eest ja luua asenduskord, mis välistaks ametnike puudumise tõttu tekkivad viivitused. Ametnike vahetumisega või teenistusest lahkumisega ei saa õigustada menetlustähtaegade ületamist ega linnale seadusega määratud kohustuste täitmata jätmist.

Ühtlasi võiks vähendada ametnike töökoormust – vähendades pelgalt formaalseid menetlustoiminguid, millele kulub paratamatult ka palju ressursi. Menetlejale peab jätma piisava

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

kaalutusõiguse otsustada, millised kooskõlastused on loa andmisel tingimata vajalikud, ja loobuda sisututest või vähese lisandväärtusega menetlustoimingutest. Seda kaalutusõigust saaks linn oma töökorralduses ka täpsemalt piiritleda. Nii viisi saaks ehk menetlusi tõhustada ja kiirendada ning pöörata rohkem tähelepanu sisulistele menetlustele.

Menetlustähtaegade järgimine on hea halduse tava osa. Seaduses sätestatud menetlustähtaeg loob õigustatud ootuse, et selleks tähtajaks taotlus lahendatakse. Sellest peab linn lähtuma ka oma tööd ja asjaajamist korraldades.

Menetlustähtaega reguleerivad sätted

Ehitusluba tuleb anda 30 päeva jooksul pärast taotluse esitamist. Selle menetlusaja sisse peab mahtuma ka kooskõlastamine ja arvamuse andmine 10 päeva jooksul (EhS § 42 lg 5).

Kui kooskõlastaja või arvamuse andja ei ole 10 päeva jooksul pärast ehitusloa eelnõu saamist kooskõlastuse andmisest keeldunud või arvamust andnud ega taotlenud tähtaja pikendamist, loetakse ehitusluba vaikimisi kooskõlastatuks ja eeldatakse, et arvamuse andja ei soovi arvamust avaldada (EhS § 42 lg 9). Sama on sätestatud ka [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 16 lõikes 2: kui teine haldusorgan ei ole kooskõlastamisest määratud tähtajaks keeldunud ega tähtaega pikendanud, loetakse kooskõlastus antuks ja taotluse võib lahendada teise haldusorgani seisukohata.

Haldusmenetlusele ja kõigile menetlustoimingutele kohaldub HMS § 5 lõikes 2 sätestatud põhimõte, et menetlus tuleb korraldada võimalikult kiiresti ja viivituseeta. Kui seaduses on sätestatud menetlustähtaeg, siis tuleb seda järgida. Sama nõue on Tallinna Linnavalitsuse 16.06.2021 määruse nr 19 „[Tallinna linna töökorraldus ehitusvaldkonnas](#)“ § 9 lõike 1 punktis 1.

Kui seaduses sätestatud menetlustähtaegu ei ole võimalik järgida, tuleb sellest taotlejale viivitamata teatada, viivitust põhjendada ja esitada uus tähtaeg (HMS § 41 lg 1). Haldusmenetluse üldnõudeid peavad järgima ka linna ametid, kes on menetlusse kaasatud arvamuse andjana või kooskõlastajana.

Ka Tallinna Linnavalitsuse 16.06.2021 määruse nr 19 „[Tallinna linna töökorraldus ehitusvaldkonnas](#)“ §-s 17 on sätestatud mõned põhimõtted, millest linna ametid peavad lähtuma. Lõike 8 järgi annab menetleja kooskõlastamiseks tähtaja, lähtudes ehitusseadustikus ettenähtud tähtaegadest. Peale selle on samas lõikes sätestatud, et kooskõlastuse tähtaega on võimalik pikendada vaid põhjendatud juhul. Kui menetleja nõustub kooskõlastuse tähtaega pikendama, siis lisab ta ehisregistrisse nii põhjenduse kui ka pikendaja kontaktandmed. Seega, menetleja ei pea igale menetlustähtaja pikendamise palvele automaatselt vastu tulema, vaid ta peab iga kord hindama, kas see on põhjendatud.

Niisamuti võiks menetlejal töökorralduslikult olla õigus otsustada, milliseid menetlustoiminguid on konkreetses asjas vaja teha. Ka muudes haldusaktides, näiteks projekteerimistingimustes, saab eelnevalt põhjalikumalt kaaluda ja hinnata, kas ja milliseid kooskõlastusi tuleb ehitusloa menetluses tingimata nõuda.

Menetlustähtaja ületamine

Avalduse materjalidest nähtub, et ehitusloa andmise viivituse tingis kooskõlastuse viivitus. Linnaplaneerimise amet edastas ehitusloa eelnõu kooskõlastamiseks teistele linna ametitele, kuid Keskkonna- ja Kommunaalamet ei suutnud oma seisukohta õigeaks ajaks anda (põhjus oli selles, et töölt lahkunud ametnikele ei ole leitud asendajat).

Kooskõlastamiseks ettenähtud tähtaja ületamisel võib toimida EHS § 42 lõikes 9 ja HMS § 16 lõikes 2 sätestatu järgi ja eeldada, et kooskõlastus on vaikimisi antud. Neid sätteid saab tõlgendada kui haldusorganile seadusega antud volitust minna menetlusega edasi kooskõlastust või arvamust ära ootamata, samas ei ole kohustust seda teha. Seda, kas kooskõlastuse viibimise tõttu menetlusega edasi minna või oodata kooskõlastust ära, tuleb iga juhtumi puhul hinnata kaalutlusõiguse alusel.

Sellel juhtumil andis Keskkonna- ja Kommunaalamet teada, et tal on kooskõlastuse andmiseks vaja rohkem aega – põhimõtteliselt võis seda käsitleda kui tähtaja pikendamise taotlust. Seega ei olnud see olukord, kus kooskõlastava ameti tegevusetust oleks saanud mõista vaikimisi kooskõlastuse andmisena. Küll aga võivad need sätted osutada oluliseks mõnel muul juhul. Kooskõlastuse tähtaja pikendamise taotlus tuleb mõistagi esitada kohe, kui selleks tekib vajadus, ja kindlasti enne, kui see tähtaeg on möödunud.

Praegusel juhtumil ei saa viivitust põhjendada asja sisulise keerukusega. Avaldaja soovis ehitada elamu tühjale krundile, teiste olemuslikult samasuguste elamute vahele. Üldplaneeringus olid ka piisavalt täpsed tingimused, mis võimaldasid loobuda detailplaneeringu koostamisest. Järelikult ei olnud ehitusloa andmine keerukas kaalutlusotsus, mis oleks eeldanud sisulist vaidlust või vastandlike huvide kokku sobitamist, ja mis võinuks seetõttu tingida menetluse pikenemise.

Ehitusloale lisatud märkustest ja tingimustest ei nähtu, et Keskkonna- ja Kommunaalameti esitatud kooskõlastus oleks olnud sisuline ja vajanuks märkimisväärset lisatööd või pikemaajalist kaalumist. Amet on lisanud ehitusloale märkused: „Tagada projektala vahetus läheduses kasvavate puude kasvutingimuste säilimine. Puude võrade kärpimise vajadusel taotleda hoolduslõikusluba [...]“. Need on tüüpnouded, mis tulenevad muudest õigus- ja haldusaktidest. Ehitusprojekti koostamisel ja ehitamisel tuleb selliste nõuetega niikuinii arvestada (nt EHS § 12 lg 2). Seega ei olnud nende tingimuste sätestamiseks vaja tingimata oodata Keskkonna- ja Kommunaalameti kooskõlastust.

Haljastuse kaitse tingimusi on käsitletud Nõmme linnaosa üldplaneeringus ([seletuskiri](#)). Niisamuti on kehtiv Tallinna Linnavolikogu 11.02.2021 määrus nr 2 „[Raie- ja hoolduslõikusloa andmise kord](#)“ ning ka seaduses on sätestatud, et linnas tohib puid raiuda üksnes linna loa alusel ([looduskaitseaduse](#) § 45).

Haljastusele seatud tingimused on esitatud ka projekteerimistingimustes, mistõttu polnud vaja neid ehitusloas korrata. Samas oli projekteerimistingimuste lisas 1 sätestatud nõue, et ehitusprojekt tuleb kooskõlastada Tallinna Keskkonna- ja Kommunaalametiga ning Tallinna Transpordiametiga. Seega võib arvata, et kooskõlastuse eesmärk ei olnud kehtestada uusi tingimusi, vaid kontrollida, kas ja kuidas on projekteerimistingimustes esitatud nõuetega arvestatud. Peale selle oli avaldaja tellinud haljastuse inventeerimise, milles asjatundjad on andnud hinnangu ja soovitused.

Kui kooskõlastuse eesmärk oli üksnes kontrollida, kas ehitusprojekt vastab projekteerimistingimustele, võiks ehitusloa taotlust menetleval ametil (Linnaplaneerimise amet) olla õigus iseseisvalt hinnata, kas on arvestatud kõigi menetlusse kaasatud linnaasutuste nõudeid.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Ago Pelisaar 693 8407
Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee