

Transpordiamet
Valge 4, Tallinn 11413
info@transpordiamet.ee

02. august 2023. a nr 4/38

VAIE

Transpordiameti 28.06.2023 korraldusele nr 1.1-3/23/474 „Projekteerimistingimuste andmine riigitee 3 Jõhvi-Tartu-Valga km 138,4-152 asuva Tartu-Nõo lõigu ümberehitamise ehitusprojekti koostamiseks“

1. Asjaolud

- 1.1. Transpordiamet andis 28.06.2023 korralduse nr 1.1-3/23/474 „Projekteerimistingimuste andmine riigitee 3 Jõhvi-Tartu-Valga km 138,4-152 asuva Tartu-Nõo lõigu ümberehitamise ehitusprojekti koostamiseks“ (edaspidi **vaidlustatud korraldus**). Korraldusest sai vaide esitaja teadlikuks 03.07.2023. a, kui vastava korralduse kohta edastati teadaanne e-kirjaga.
- 1.2. Nimetatud korralduse Lisa 1 p-s 5.3.2 on ette nähtud: *Kõik ristmikud ja mahasõidud põhimaanteelt sulgeda. Ühendused põhimaanteega projekteerida järgmiste liiklussõlmede ja suundristmike kaudu (nähtavad lisas 3 ja 4):*

*Lemmatsi liiklussõlm;
Arako tee suundristmik;
Külitse liiklussõlm;
Nõo liiklussõlm.*
- 1.3. Eeltoodu tähendab muuhulgas, et kaotatakse täielikult mõlemas suunas ära Riia maanteelt mahasõit Külitse Järve teele (edaspidi Külitse Järve mahasõit).
- 1.4. Riia maanteelt mahasõidu kaotamine Külitse Järve teele mõjutab otseselt vaide esitajat, sest vaide esitajale kuulub kinnistu aadressiga Tartu maakond, Kambja vald, Külitse alevik, Kiigemäe tee 2 (registriosa 20254050, katastriüksus 94901:005:1640). Sellele kinnistule on ehitatud vastavalt detailplaneeringule ligipääs Riia maanteelt mahasõit Külitse Järve teele.
- 1.5. Vaide esitaja omandas Kiigemäe tee 2 kinnisasja 11.11.2021. a. Kinnisasjal oli ja on kehtiv detailplaneering, mis on kehtestatud Ülenurme Vallavolikogu 15.03.2011. a otsusega nr 10 „Külitse külas kinnistute Puru (94901:005:0410; 94901:005:0413; 94901:005:0414; 94901:005:0415), Pumba, Geelia, Järve tee 1, Järve tee 2, Pillapalu, Kiigemäe ja lähiala detailplaneeringu I etapi osaline kehtestamine“ (edaspidi Puru detailplaneering). Puru detailplaneeringu lahenduse kohaselt paiknevad Riia maantee ääres tootmis- ja äripinnad, mis nõuavad juurdepääsu erinevate veoautodega. Puru detailplaneeringul on kajastatud Külitse Järve mahasõit.
- 1.6. Puru detailplaneeringu järgi oli vaide esitaja omandatud kinnistule võimalik püstitada kauplusehoone. Vaide esitaja realiseeris detailplaneeringu ning Coop Põlva Tarbija Ühistu opereeritav Coop-i kauplus valmis 2022. a. sügiskülvel ning see avati külastajatele 25.05.2023. a.

2. Vaide põhjendus

2.1. Projekteerimistingimuste andmine ei ole kooskõlas seadusega, sest sellega muudetakse olemuslikult detailplaneeringut

2.1.1. Vaide esitaja on seisukohal, et vaidlustatud korraldus ei ole kooskõlas EhS sätetega, sest sisuliselt muudab lahendus Puru detailplaneeringut. Külitse Järve mahasõidu, mis on ka Puru detailplaneeringus tähistatud, kaotamine vaidlustatud korraldusega muudab Puru detailplaneeringu hetkel kehtival kujul realiseerimatuks. Külitse Järve mahasõidu asemel, mis kujutas endast peamist juurdepääsu planeeringualale, tekib tupiktänav.

2.1.2. Vaidlustatud korralduses on õigusliku alusena viidatud järgmistele normidele: EhS § 26 lõike 1, § 99 lõiked 1 ja 2, majandus- ja taristuministri 03.12.2020 määruse nr 82 „Transpordiameti põhimäärus“ § 10 lõike 3 punkti 1 ning kooskõlas majandus- ja taristuministri 02.07.2015 määrusega nr 84 „Projekteerimistingimuste taotluste ja projekteerimistingimuste vorminõuded“.

2.1.3. Tõepoolest, õiguslik alus projekteerimistingimuste väljastamiseks tuleb EhS § 99 lõikest 1 - projekteerimistingimused on nõutavad EhSi lisa 1 nimetatud ehitusloakohustusliku tee ehitusprojekti koostamiseks, kui planeeringuga ei ole tee asukoht täpselt määratud. St et seda on eelkõige vaja kogujateede jaoks. Ehitusseadustiku lisa 1 näeb ette, et avalikult kasutatava tee ümberehitamiseks ja laiendamiseks on vajalik ehitusluba. EhS § 99 lg 2 kohaselt annab riigitee projekteerimistingimused Transpordiamet. Kuna tegemist on olemasoleva riigitee laiendusega ja selle üldine asukoht on kohaliku omavalitsuse üldplaneeringus määratud, siis ei ole tegemist uue ehitise püstitamisega, mis vajaks eraldi planeeringut. Eeltoodu ei tähenda aga seda, et projekteerimistingimused saaksid eirata olemasolevaid planeeringuid ja seda isegi siis, kui tee otseselt ei ole detailplaneeringu osaks. Ei saa eirata asjaolu, et detailplaneering ja ka üldplaneering peavad arvestama muuhulgas riigiteedega, mis külgnevad või mõjutavad otseselt planeeringuala. See mõju ja seos on aga vastastikune. See omakorda tähendab seda, et projekteerimistingimused ei saa ilma seadusliku aluseta nii üldplaneeringu kui detailplaneeringu tasemel tuua kaasa nende planeeringute sisulist muutmist kuni selleni, et vastavad planeeringud kaotavad igasuguse mõtte ja sisu tulenevalt projekteerimistingimustest. Seda ei luba meie hinnangul ka kehtiv õigus, mis seab nii üldplaneeringu (PlanS § 93) kui detailplaneeringu muutmisele (PlanS § 140 lg 7 väga selge piiri ja nõuab üldreegli kohaselt uue planeeringu kehtestamist (PlanS § 140 lg 8)).

2.1.4. Projekteerimistingimuste ja detailplaneeringu omavahelisi suhteid reguleerib EhS § 27. Selle sätte lg 1 sätestab esiteks võimalused, et millal üldse on võimalik detailplaneeringut muuta, lg 2 aga näeb ette tingimused, mida peaks arvestama. Isegi kui osaliselt on antud juhul EhS § 27 lg 1 nõuded täidetud (detailplaneeringu kehtestamisest on möödunud rohkem kui viis aastat), siis ülejäänud tingimuste osas võib kahelda, eriti just EhS § 27 lg 1 p 3 tingimuse osas, et detailplaneeringu kehtestamise järel on muutunud õigusaktid või kehtestatud planeeringud, mis mõjutavad oluliselt detailplaneeringu elluviimist. Vaide esitaja jaoks jääb arusaamatuks ja varasemalt pole ka Transpordiamet selgelt viidanud, milline muutus õigusaktides on selline, mis tingiks Puru detailplaneeringu muutmise. Teehoiukava see kindlasti olla ei saa, kuigi just see on ainus dokument, millest lähtudes justkui Transpordiamet on oma tegevusi planeerinud.

2.1.5. Peamine piirang projekteerimistingimuste kehtestamisel tuleneb Ehs § 27 lg-st 3, mille kohaselt on keelatud projekteerimistingimustega muuta kehtivat detailplaneeringut olemuslikult. Antud juhul vaidlusalune korraldus just seda teeb - muudab kehtiva Puru detailplaneeringu realiseerimise sisuliselt võimatuks ja muudab põhimõtteliselt planeeringuala korraldust. See on detailplaneeringu olemuslik muutus, kui planeeringuala üks olulisemaid ligipääsuteid suletakse ja selle asemel peab ligipääs toimuma alternatiivsete trasside kaudu. Seejuures mõjutab see oluliselt senist ja väljakujunenud elukorraldust Külitse asumis ning selle asumi tulevikuperspektiivi. Puru detailplaneering koostati selleks, et ellu viia üldplaneeringust tulenevaid eesmärgi. Ka Kambja valla koostatavas üldplaneeringus on üheselt püstitatud eesmärgiks Külitses sotsiaalse infrastruktuuri arengu toetamine. Just seda eesmärki täidab Puru detailplaneering. Vaidlusalune korraldus toob kaasa aga vastupidised mõjud ja tagajärjed. Kuna tegemist on perspektiivse linnalähedase elu- ja äritegevuse alaga (vastavalt planeeritud nii elamu kui tootmise tarbeks hooned), siis tähendaks pakutud liikluskorraldus ligipääsu halvenemist ning suunamist väikeasula teedele, tuues kaasa raskeveokite regulaarse liikumise elurajoonis.

2.2. Vaide esitajal tekkis detailplaneeringust lähtudes õiguspärane ootus

2.2.1. Vaide esitaja omandas kinnistu nii, et sellel oli kehtiv detailplaneering ja see oli kinnisasja ostmisel peamine argument. Detailplaneering määrab ära ehitusõiguse, nii mahu kui muude tingimuste osas, sealhulgas asendiplaani ja transpordi ning ligipääsude osas. Ehitusõigus aga määrab ära kinnisasja hinna, s.t et vaide esitaja oli nõus sellise kinnistu soetama ja maksma sedavõrd kõrget hinda kehtivat detailplaneeringut arvestades. Võimalik ligipääsude lahendus on nii elamu kui äritegevuse tarbeks hoonete ehitamisel täna muutunud üheks oluliseks tingimuseks ning kaubanduspindade arendamisel ilmselgelt üheks kõige olulisemaks tingimuseks. Vaide esitaja tegevus on jaekaubanduse tarbeks partneritele kauplusehoonete püstitamine ning just seetõttu omandas vaide esitaja Kiigemäe tee 2 kinnisasja, sest ta lähtus kehtivast detailplaneeringust. Tänapäevaks on vaide esitaja realiseerinud ka detailplaneeringus ettenähtu ja püstitanud kauplusehoone, välja ehitanud kommunikatsioonid ning ka ligipääsud ja parkimisvõimalused. Vastav kinnistu on antud pikaajaliselt kasutusse ning selle tehingu aluseks on selge rahaline arvestus.

2.2.2. Riigikohus on samuti selgitanud enda äsjases otsuses (RKHKo nr 3-20-19 p 17), et *projekteerimistingimused pole samastatavad detailplaneeringuga, sõltumata sellest, kas nende väljastamiseks viiakse läbi avatud menetlus või mitte. PlanS § 124 lg 2 kohaselt on detailplaneeringu eesmärk eelkõige üldplaneeringu elluviimine ja planeeringualale ruumilise terviklahenduse loomine. Detailplaneering on lähiaastate ehitustegevuse alus. Detailplaneeringu alusel tehakse põhimõtteline otsus, milliseks kujuneb planeeringuala lähiaastate kasutus ning milliseid ehitusõiguslikke objekte võib tulevikus planeeringualale rajada (vt ka PlanS § 3 lg 1). Detailplaneering koostatakse kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumi osa kohta (PlanS § 124 lg 1) ning selle koostamisel võetakse arvesse planeeringuala ning selle lähiala tervikuna. Detailplaneering ei ammendu ehitusloa realiseerimisel, vaid planeeringuga hõlmatud alal on võimalik ehitusõigust realiseerida korduvalt (nt lammutades varasema ehitise ja ehitades uue). Seega pole detailplaneering üksnes konkreetse ehitusloa menetluses antav eelhaldusakt, vaid hõlmab kinnistu lähiaastate ehitustegevust ja maakasutust loamenetluste üleselt. Eeltoodu annab ka aluse, et kinnistu soetamisel saab lähtuda peamiselt kehtivast detailplaneeringust kui*

kõige olulisemast dokumendist. Just detailplaneeringust lähtudes saab omanik kavandada enda majandustegevust ja teha otsuseid. Kinnistu soetamisel ja edasiste otsuste tegemisel ei saanud ega pidanudki vaide esitaja lähtuda mingitest muudest aktidest või dokumentidest ning arvestama muuhulgas sellega, et tulevikus muutub vastav detailplaneering olemuslikult ja nii, et kaob üks peamine ja oluline ligipääs Külitse Järve mahasõidu näol.

- 2.2.3. Seejuures ei saa nõustuda varasema menetluse käigus Transpordiameti esitatud seisukohaga, et tuginedes Puru detailplaneeringule ei saanud tekkida põhjendatud ootust, et Külitse Järve mahasõit säilib, kuivõrd Puru detailplaneeringu seletuskirjas peatüki nr 4.2 all „*Planeeringuala kontaktvööndi funktsionaalsed seosed*“ on öeldud järgmist: „*Peamised ühenduste Tartu linnaga on tagatud planeeringualaga piirneva Külitse-Haage kõrvalmaantee kaudu, mis viib Jõhvi-Tartu-Valga põhimaanteele ja põhjapool edasi Tartu-Viljandi tugimaanteele (ca 4,3km).*“ Viidatud peatükk Puru detailplaneeringus kirjeldab planeeringualaga seonduvat faktilist olukorda detailplaneeringu kehtestamise ajal (st milline on faktiline seis). Olemasoleva olukorra kirjeldus ei oma samasugust õiguslikku tähendust (st siduvust) kui planeeringulahendus ise. Seejuures võib ka Transpordiamet ise veenduda, et detailplaneeringu tegemise ajal ei olnud võimalik lugeda ühestki allikast välja konkreetseid plaane ja kavasad seoses Külitse Järve mahasõiduga. Need plaanid on ilmselgelt tekkinud hiljem, sest vastasel juhul ei oleks saanud kehtestada Puru detailplaneeringut.
- 2.2.4. Vaide esitaja sai lähtuda eelkõige kehtivast detailplaneeringust kui haldusaktist. Ühtegi seadusest tulenevat alust kahelda selle planeeringu kehtivuses või õiguspärasuses olla ei saanud. Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaaris on selgitatud (https://pohiseadus.ee/sisu/3481/paragrahv_10), et *usalduse kaitse põhimõtte nõuab halduse üksikaktide põhimõttelist püsijäämist ja nende muutmisel arvestamist sellega, kas isik on haldusakti õiguspärasust ja kehtivust usaldades muutnud oma elukorraldust või kasutanud ära haldusakti alusel saadud rahasumma. Ka sel juhul on haldusakti muutmise isiku kahjuks seaduses sätestatud tingimustel lubatud, kuid eeldab vastandlike huvide kaalumist (vt HMS § 67).* Olukord, kus projekteerimistingimused muudavad olemuslikult detailplaneeringut, ei ole kooskõlas õiguspärase ootuse põhimõttega ja rikub usalduse kaitset. Vastupidine seisukoht õõnestab detailplaneeringu instituuti ja lubaks kehtivaid detailplaneeringuid eirata.

3. Menetluslikud teated ja taotlused

Vaide esitaja kinnitab, et ta ei ole esitanud kohtusse kaebust ja temale teadaolevalt ei toimu käesolevas asjas kohtuvaidlust.

Eeltoodust tulenevalt palun tühistada Transpordiameti 28.06.2023 korraldus nr 1.1-3/23/474 „Projekteerimistingimuste andmine riigitee 3 Jõhvi- Tartu-Valga km 138,4-152 asuva Tartu-Nõo lõigu ümberehitamise ehitusprojekti koostamiseks“.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Kaspar Lind