

**RIIGIKOHUS  
PÕHISEADUSLIKKUSE  
JÄRELEVALVE KOLLEGIUM**

04.02.2021. a

**PSJV asja nr 5-20-12**

**ARVAMUSE ANDJA: TOILA VALD**

Asukoht: Pikk 13a, Toila alevik, Toila vald, 41702 Ida-Viru maakond

**Lepinguline  
esindaja:**

**vandeadvokaat Margus Kiir**

JeweLex Advokaadibüroo OÜ

E-post: [margus.kiir@jewelex.ee](mailto:margus.kiir@jewelex.ee)

**Kohtuasi**

Kaitseministri 26.06.2015. a määruse nr 16 „Riigikaitse ehitise töövõime kriteeriumid, piirangute ruumiline ulatus ja andmed riigikaitse ehitise töövõimet mõjutavate ehitiste kohta“ § 61 lg 2 ning ehitusseadustiku § 120 lg 4 põhiseaduspärasuse kontroll

**Menetluse alus**

Tartu Ringkonnakohtu 22. detsembri 2020. a kohtuotsus haldusasjas nr 3-16-1562

**ARVAMUS**

Tartu Ringkonnakohus tunnistab 22.12.2020. a kohtuotsusega haldusasjas nr 3-16-1562 põhiseadusega vastuolus olevaks ja jättis kohaldamata kaitseministri 26.06.2015. a määruse nr 16 „Riigikaitse ehitise töövõime kriteeriumid, piirangute ruumiline ulatus ja andmed riigikaitse ehitise töövõimet mõjutavate ehitiste kohta“ (edaspidi Määrus) § 61 lg 2 ning ehitusseadustiku § 120 lg 4 osas, milles see ei näe ette aluseid, millele tuginevalt saaks Kaitseministeerium keelduda tuuliku ehitusprojekti kooskõlastamisest.

Vastavuse määratud tähtajaga esitame alljärgneva arvamuse põhiseaduse vastaseks tunnistatud normide asjakohasuse ja põhiseaduspärasuse kohta.

Ringkonnakohus märkis, et hinnatavad ja asjassepuutuvad on järgmised sätted:

Määruse nr 16 § 6<sup>1</sup>. Raadiosüsteemi töövõime kriteeriumid

[...]

(2) Ehitiste püstitamine, laiendamine või ümberehitamine ei tohi vähendada raadiosüsteemi töövõimet.

EhS § 120. Piirangud seoses riigikaitse ehitise ümbruses või seda mõjutada võivate ehitiste ehitamisel

[...]

(4) Riigikaitse ehitise töövõime kriteeriumid, piirangute ruumilise ulatuse ja andmed riigikaitse ehitise töövõimet mõjutavate ehitiste kohta kehtestab Vabariigi Valitsus või tema volitusel valdkonna eest vastutav minister määrusega.

JeweLex Advokaadibüroo OÜ

Keskväljak 4  
41531 Jõhvi linn, Jõhvi vald  
Ida-Virumaa, Eesti  
[www.jewelex.ee](http://www.jewelex.ee)

Registrikood: 12412334  
KMKR: EE101607797  
a/a EE782200221056739476 Swedbank  
a/a EE931010220215989223 SEB Pank

Tel: +372 337 6767  
Faks: +372 337 6707  
[jewelex@jewelex.ee](mailto:jewelex@jewelex.ee)  
[menetlus@jewelex.ee](mailto:menetlus@jewelex.ee)

Ringkonnakohus leidis, et ehituspiirang piirab käesoleval juhul nii kaebaja ettevõtlusvabadust (PS § 31) kui kitsendab ka kaebaja omandipõhiõigust (PS § 32 lg 1 ja 2). Ehitamise lõpliku mittevõimaldamise korral võib olla koguni tegu materiaalses mõttes omandi omaniku nõusolekuta võõrandamisega PS § 32 lg 1 mõttes, sest kinnistute väärtus väheneb märkimisväärselt. Eelkõige märgime, et seisukoht kinnistute väärtuse vähenemise kohta on põhjendamatu. Antud juhul ei ole tegemist vastava sihtotstarbega kinnistutega. Asjaõigusseaduse § 127 sätestab kinnisomandi ruumilise ulatuse mõiste. Kuna tegemist on olulise kõrgusega tuulikutega (sh riigikaitse ehitise töövõimet mõjutavate ehitiste) tulenevad ettevõtlusvabaduse piirangud ning omandiõiguse kitsendused juba ehitiste aluse maa sihtotstarbest ja ehitiste omapärast.

Arvamuse andja on seisukohal, et Kaitseministeerium tugines kooskõlastamismenetluses LennS §-le 35 (6<sup>1</sup>), mis sätestab kohustuse vastavad ehitusprojektid kooskõlastada Kaitseministeeriumiga. Antud sätte alusel on Kaitseministeeriumil õigus hinnata asjassepuutuvaid asjaolusid, sh kavandatava tuulikupargi mõju raadiosüsteemidele. Antud regilatsioon oli kehtiv enne määruse (§ 6<sup>1</sup>) jõustumist. Seega kooskõlastusmenetluses on teostatud LennS § 35 lõike 6<sup>1</sup> alusel ning määruse § 6<sup>1</sup> lõige 2 ning EhS § 120 lõige 4 on asjassepuutuvad juhul, kui arvamuse andja on kohustatud ehitusloa taotluse vastavalt kohtuotsusele uuesti läbi vaatama ning kooskõlastusest jätkuvalt keeldutakse (sh määrus on sisuliselt juba varem kehtinud alusega ühtiv). Arvamuse andja leiab, et kohaldamata jäetud sätted ei ole asjassepuutuvad. Eeltoodu on aluseks, et ringkonnakohtu taotlus nende sätete kontrollimiseks tuleb jätta PSJKS § 11 lõike 2 alusel läbi vaatamata.

Arvamuse andja ei nõustu ka sisuliste kohtu seisukohtadega. Toila vald on seisukohal, et vaidlusalused õigusaktid on põhiseadusega kooskõlas.

Põhiõiguse riive peab olema formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Antud juhul ei ole vaidlust, et puuduvad määruse nr 16 sätete formaalsed vastuolud põhiseadusega ja EhS § 120 lg 4 on materiaalselt põhiseaduspärane.

Kaitseministeerium lähtub kooskõlastuse andmisel alates määruse kehtestamisest määrusest tulenevatest kriteeriumidest. Ringkonnakohus on seisukohal, et kooskõlastuse andmisest keeldumise alused on jäänud seaduses sätestamata. EhS § 120 lg 4 sõnastuses see soov ei väljendu. Sellest tulenevalt asus kohus seisukohale, et EhS § 120 lg 4 määratleb küll pädevuse sätestada riigikaitse ehitise töövõime kriteeriumid, piirangute ruumiline ulatus ning andmed riigikaitse ehitise töövõimet mõjutavate ehitiste kohta, kuid see ei tähenda veel, et tegemist oleks ka alus- ehk volitusnormiga materiaalses mõttes, mille alusel oleks võimalik kooskõlastuse andmisest keelduda. EhS § 120 lg-st 4 ei nähtu, millises ulatuses võib määrusandja piirata arendaja põhiõiguseid.

Arvamuse esitaja eelneva seisukohaga ei nõustu. Seadusandja on üheselt mõistetavalt määratlenud, et kooskõlastuse andmise keeldumise aluseks on ehitustoimingud riigikaitse ehitise ümbruses või seda mõjutada võivate ehitiste ehitamisel. Sealhulgas on piiritletud ka regulatsioonile alluvad ehitised, so üle 28 meetri kõrgune ehitise, asukoht riigikaitse ehitise piiranguvööndis, **ehitis võib kaasa tuua riigikaitse ehitise töövõime vähenemise**. Antud juhul on oluline, et kavandatav ehitise (energiatuulik) vastab kahele kriteeriumile, so kõrgus ja mõju töövõimele. Ringkonnakohtu poolt viidatud ehitusseadustiku seletuskirjas<sup>1</sup> on lisaks kohtu poolt tsiteeritud ka selgitatud normi ja volituse eesmärke, st Kaitseministeeriumi kooskõlastusega on keelatud anda ehitusluba või ehitada ehitusteatisel alusel. Kaitseväe seirerajatiste tööd takistavad või häirivad eelkõige energiatuulikud, mille rootor ulatub radari kattealasse. Üle 28 meetri kõrguste ehitiste kooskõlastamise eesmärk on vältida ka Kaitseväe side katkestamist või häirimist püstitatavate või laiendatavate ehitiste tõttu. Kuna Kaitseväe siderajatiste paiknemine ei ole avalik, siis ei ole võimalik määrata täpseid liinikoridore, kus kooskõlastamine on vajalik. Seetõttu määratakse kooskõlastuse nõue kõigi kõrgete (28 meetrit ja

<sup>1</sup> <https://www.riigikogu.ee/download/5a0c5333-c3a2-4e9d-b9b6-9421b44754a9>, lk 152.

kõrgemate) ehitiste püstitamiseks või laiendamiseks Eesti Vabariigi territooriumil (Eesti maa-ala, siseveed ja territoriaalmeri) ja majandusvööndis. Riigikaitse ehitise töövõime kriteeriumid, piirangute ruumilise ulatuse ja andmed riigikaitse ehitise töövõimet mõjutavate ehitiste kohta kehtestab kaitseminister määrusega. Kriteeriumid on miinimumnõueteks riigikaitsele objektidele (eelkõige Kaitseväe radaritele ja raadioseadmetele). Et kriteeriumid sisaldavad erinevate riigikaitsele objektide tehnilisi andmeid, on kriteeriumid osaliselt salastatud (tase: konfidentsiaalne). Kui planeeringuga kavandatav mõjutaks riigikaitse objekti töövõimet, lähtub Kaitseministeerium kooskõlastuse andmisel eelkõige määrusega kehtestatud kriteeriumidest.

Ehitusseadus sätestab kooskõlastuse andmisel või sellest keeldumisel **möödupuuna või alusena „töövõime“ ja „ruumilise ulatuse“** ning määrus täpsustab seaduses sätestatud. Asjaolu, et nõuded ei ole ammendavalt reguleeritud õigustloova akti (seadus või määrus) tasandil, vaid ka asutusesisestes aktides (so salastatud ulatuses), ei tähenda riigivõimu omavoli kuna on arvestatav ka konfidentsiaalse teabe olemasolu ja kohtuliku kontrolli võimalusega. Arvamuse andja seisukohalt on kriteeriumide detailide kajastamine määruses antud juhul põhjendatud ja ainuõige ning pole ka õiguslikult tavapäratu.

Seega Kaitseministeeriumil tuleb kooskõlastuse andmist otsustades uurimisprintsipiibist lähtudes selgitada välja asjaolud ja subsumeerida tuvastatud asjaolud õigusnormi alla, et tuvastada, kas mõju riigikaitse ehitise töövõimele esineb. Kui vastus on jaatav, tuleb Kaitseministeeriumil keelduda kooskõlastusest adressaadile siduvalt. Seadusandja on sätete kehtestamisel selle eesmärgi selgesõnaliselt käsitletud.

Arvamuse andja on seisukohal, et määrus ei välju delegatsiooninormi piiridest ning EhS § 44 p 1, § 120 lg 1 ja lg 4 koostoimes ei piira ebaproportsionaalselt kaebaja ettevõtlusvabadust ega omandipõhiõigust. Arvestades vaidlusaluste ehitiste spetsiifikat ei ole õigusnormid vastuolus ka õiguskindluse põhimõttega (ei õigusselguse, õiguspärase ootuse põhimõtetega), samuti ei ole rikutud õigusriigi põhimõtteid. Ettevõtlusvabaduse piiramiseks piisab igast mõistlikust põhjusest (3-3-1-75-15). Riigi julgeolek on käsitletav põhiseadusliku õigusväärtusena. Riigi julgeoleku tagamine on kaalukas avalik huvi, mis kahtlemata õigustab ettevõtlusvabaduse ja omandipõhiõiguse piiranguid.

Oluline on märkida, et ringkonnakohus pidas piisavaks volitusnormi, mis tuleneb looduskaitse seaduse § 14 lg 2: „*Kaitstava loodusobjekti valitseja ei kooskõlasta käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tegevust ja muud tegevust, mis vajab kaitse-eeskirja kohaselt kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekut, kui see võib kahjustada kaitstava loodusobjekti kaitse eesmärgi saavutamist või kaitstava loodusobjekti seisundit.*“ Samas leiti, et EhS § 120 lg 4 ega ükski muu säte ei sisalda eelnimetatutega sarnanevat volitust, mis annaks Kaitseministeeriumile õiguse keelduda kooskõlastuse andmisest. Arvamuse andja on seisukohal, et ringkonnakohus on EhS § 120 tõlgendanud ekslikult, osaliselt ja vastuoluliselt. Nimelt peeti piisavaks, kui sõnaselgelt on fikseeritud keeldumise võimalus – „*ei kooskõlasta*“. Samas on ilmne, et EhS § 120 käsitleb piiranguid ja kooskõlastuse olemasolu vajadust. EhS § 120 lg 1 on samuti volitusnormi osaks ning selle tsitaat „kooskõlastuseta keelatud“ on samastatav õigusega keelduda kooskõlastusest määrusega kehtestatud alustel. Seega volitusnorm on piisavalt selge ja vastuolu seaduse mõtte ning eesmärgiga puudub.

Kokkuvõtteks on arvamuse andja seisukohal, et vaidlusalused õigusaktid on põhiseadusega kooskõlas ning Tartu Ringkonnakohtu taotlus tuleb vastavalt põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 15 lg 1 p 6 jätta rahuldamata.

Austusega  
lepinguline esindaja

*Allkirjastatud digitaalselt*  
Margus Kiir  
vandeadvokaat