



Linnavolikogu esimees Aadu Must
lv@raad.tartu.ee

Teie

2.09.2009 nr 8-6.2/14082

Õiguskantsler 19.07.2010 nr 6-4/091081/1004297

Märgukiri

Tartu Linnavolikogu 19.09.2002 määruse nr 120 „Koormise kehtestamine heakorra eeskirja täitmiseks“ kooskõlast põhiseaduse ja seadustega

Lugupeetud linnavolikogu esimees

Minu poole pöördus avaldaja, kes taotles minult Tartu Linnavolikogu 19.09.2002 määruse nr 120 „Koormise kehtestamine heakorra eeskirja täitmiseks“ põhiseadusele ja seadustele vastamise kontrollimist. Täpsemalt kaebas avaldaja selle üle, et ta peab teostama heakorratöid tema kinnistu kõrval asuvas bussipeatuses.

Analüüsinud minule laekunud avaldust ning Tartu Linnavalitsuse vastust minu teabe nõudmisele, asun seisukohale, et

Tartu Linnavolikogu 19.09.2002 määruse nr 120 „Koormise kehtestamine heakorra eeskirja täitmiseks“ punkt 1 on vastuolus põhiseaduse ning kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega osas, milles see kohustab füüsilisi ja juriidilisi isikuid tegema heakorratöid ühissõiduki peatumiskohas.

Seetõttu palun Tartu Linnavolikogul täiendada vaidlusalust määrust, et tagada selle kooskõla põhiseaduse ja seadustega. Palun Teil hiljemalt 16.09.2010 teada anda, kuidas on Tartu Linnavolikogu minu märgukirja järginud.

Oma seisukohta ja soovitusi põhjendan järgnevalt.

1. Asjaolud ja menetluse käik

Minu poole pöördunud avaldaja märkis, et alal, millel ta on Tartu Linnavolikogu 19.09.2002 määruse nr 120 „Koormise kehtestamine heakorra eeskirja täitmiseks“ (edaspidi: määrus) järgi kohustatud tegema heakorratöid, asub bussipeatus. See põhjustab avaldajale heakorratööde tegemisel olulist lisakoormust.

Avaldusala asja lahendamiseks vajaliku teabe saamiseks pöördusin Tartu Linnavalitsuse ja Linnavolikogu poole. Nimetatud teabe nõudmises kirjeldasin määruse põhiseadusele vastavuse probleeme ning palusin nende kohta selgitusi. Märkisin teabe nõudmises, et kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (edaspidi: KOKS), teeseaduse (edaspidi: TeeS) ning ühistranspordiseaduse

(edaspidi: ÜTS) asjassepuutuvatest normidest võib järeldada, et ühissõiduki peatuskoha korrashoiu korraldamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne. Muu hulgas viitasin sellele, et TeeS § 2 lg 2 p 1 kohaselt on kõnnitee muu hulgas kohalikku tee koosseisu kuuluv rajatis. Sama säte nimetab ühissõiduki peatuseks ettenähtud ala ja ootekoda eraldiseisva tee koosseisu kuuluvate rajatistena. Sellest saab järeldada, et ühissõiduki peatuseks ettenähtud ala ja ootekoda ei ole osa kõnniteest, kus kinnistu omanik peab TeeS § 25 lg 7 järgi tegema heakorratöid. Eeltoodud tõlgendust toetavad ka ÜTS § 2 p 14 ja § 5 lg 1 p 4.

Tartu linna nimel vastas minule linnavalitsus oma 02.09.2009 kirjaga nr 8-6.2/14082. Linnavalitsus esitas kõigepealt oma tõlgenduse erinevates õigusaktides kasutusel olevatest mõistetest. Seejuures eristas linnavalitsus mõistet „bussipeatus“, „ühissõiduki peatuseks ettenähtud ala“ (TeeS § 2 lg 2 p 1) ja „peatuskoht“ (ÜTS § 2 p 14). TeeS § 2 lg 2 punktis 1 ja ÜTS § 2 punktis 14 kasutatud mõisted tähistavad Tartu Linnavalitsuse tõlgenduse kohaselt ühissõiduki peatumiseks ettenähtud ala ehk siis sõidutee kui sõidukite liiklemiseks ettenähtud tee osa. Mõiste „bussipeatus“ tähistab aga linnavalitsuse hinnangul kõnniteel või mujal paiknevat maa-ala, mis on mõeldud jalakäijatele (ja millel võib asuda ootekoda) ning mitte sõidukitele.

Linnavalitsus selgitas, et määruse p 1 järgi on füüsiline ja juriidiline isik (edaspidi: koormise täitja) kohustatud tagama heakorra puhastusalal. Puhastusala on koormise täitja omandis või valduses oleva kinnistu või muu territooriumiga külgneva sõidutee ja vastava territooriumi vahel olev kõnnitee ja haljasala ja/või muu ala. Puhastusala piirneb kinnistu või muu territooriumi piiri, kinnistu või muu territooriumi piiriga risti tõmmatavate mõtteliste joonte ja sõidutee piiriga. Määruse p 2.1 kohaselt on koormise täitja või tema arvel teine isik kohustatud koristama puhastusalal jäätmed ja prahi. Määruse p 2.3 kohaselt on koormise täitja või tema arvel teine isik kohustatud koristama kõnniteel lume ja lahtise jää kuni teekatteni (v.a lumevalli alla jääv ala), tõrjuma libeduse.

Vastuses minu teabe nõudmisele asus Tartu Linnavalitsuse seisukohale, et määruse punktis 1 määratletud puhastusala hõlmab ka bussipeatuse ja ootekoja alust maa-ala, sest puhastusala on igasugune sõidutee ja kinnistu vahele jääv ala, sh kõnnitee, mis on üldkasutatav territoorium KOKS § 36 lg 3 tähenduses. Sellest lähtudes tuleb koormise täitjal vastavalt määruse punktidele 2.1. ja 2.3 ka bussipeatuse maa-alalt, sh ootekoja aluselt maa-alalt koristada praht ja jäätmed ning lumi ja lahtine jää kuni teekatteni ning tõrjuda libedus.¹

Tartu Linnavalitsus leidis, et viited TeeS § 2 lg 2 p 1 kohaselt tee koosseisu kuuluva rajatistena määratletud ühissõiduki peatuseks ettenähtud alale ja ootekojale ning ÜTS § 2 p 14 kohaselt ühistranspordi infrastruktuuri objektidena määratletud ootekojale ja peatuskohale ei ole asjakohased. Nimetatud alad ja objektid ei kuulu linnavalitsuse tõlgenduse järgi määruse mõjupiirkonda ja koormise täitjal puudub kohustus neil heakorra tagamiseks. Kõigi ühissõiduki peatuseks ettenähtud alade ja ootekodade hooldus teostatakse Tartu linna tellimisel. Seega täidab linnavalitsuse hinnangul Tartu linn ühistranspordi seaduse § 5 lg 1 punktis 4 sätestatud kohustust.

Vastuses minu teabe nõudmisele märkis Tartu Linnavalitsus, et vaidlusaluse määruse kehtestamisel kaaluti ka teisi võimalusi, kuid need osutusid maksumaksjale ebamõistlikult kalliks ning praegune lahendus osutus kõige otstarbekamaks. Seda põhjusel, et käsitööd teostavad hooldusbrigaadid tuleb transportida mõne tunni jooksul ainult ootekoja alust kõnnitee osa

¹ Tartu linnas on kokku 281 bussipeatust: nendest ootekojaga 171 ja ilma 110. Füüsilisest või eraõiguslikust juriidilisest isikust koormise täitjal tuleb teha heakorratöid 222 bussipeatuse maa-alal. Tartu linnas ei ole bussipeatusi, mille maa-alal peaks vaidlusaluse määruse kohaselt tegema heakorratöid koormise täitja, kuid kus heakorratööde tegemist korraldab siiski Tartu linn.

koristama ning talvel on pärast öist lumesadu oluline teostada lume ja libeduse tõrje enne kella 7.00 hommikul.

2. Asjassepuutuvad määruse sätted

Määrus sätestab:

„1. Füüsiline ja juriidiline isik (edaspidi: koormise täitja) on kohustatud tagama heakorra puhastusalal. Puhastusala on füüsilise või juriidilise isiku omandis või valduses oleva kinnistu või muu territooriumiga külgneva sõidutee ja vastava territooriumi vahel olev kõnnitee ja haljasala ja/või muu ala. Puhastusala piirneb kinnistu või muu territooriumi piiri, kinnistu või muu territooriumi piiriga risti tõmmatavate mõtteliste joonte ja sõidutee piiriga. [...].

2. Koormise täitja või tema arvel teine isik on kohustatud:

2.1. koristama puhastusalal jäätmed ja prahi;

2.2. niitma muru või heina (lubatud maksimaalne kõrgus on 15 cm), lõikama kõnniteel liikumist takistavad puude ja põõsaste oksad, pügama heki, riisuma lehed, pühkima tolmu ja liiva;

2.3. koristama kõnniteel lume ja lahtise jää kuni teekatteni (v.a lumevalli alla jääv ala), tõrjuma libeduse.“

3. Õiguskantsleri seisukoht

Selgitan kõigepealt, et ma ei sea kahtluse alla määruse punktide 1 põhiseadusele vastavust tervikuna. Avaldusaluses asjas on põhiküsimus, kas kohalik omavalitsus võib koormisega kohustada isikuid tegema heakorratöid ühissõiduki peatuskohaga hõlmatud maa-alal. Seega kontrollin ennekõike, kas määruse p 1 on kooskõlas põhiseaduse ja seadustega osas, milles see kohustab koormise täitjat tegema määruse punktis 2 sätestatud töid ka bussipeatusega hõlmatud maa-alal.

Kohustus teostada heakorratöid puhastusalal paiknevas ühissõiduki peatuskohas on koormis, st isikule pandud kohustus teatud töö tegemiseks selle eest tasu saamata.² Kohustus täita kõnealust koormist on vastavalt määruse punktile 1 kõigil füüsilistel isikutel ja juriidilistel isikutel, kellele omandis või valduses on kinnistu. Seega tuleneb kohustus täita määruuses sätestatud koormist sellest, et koormise täitja on peatuskohaga piirneva kinnistu omanik. Järelikult riivab määruuses sätestatud koormis omandipõhiõigust, mis on sätestatud põhiseaduse (edaspidi: PS) § 32 lõikes 2: igal on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Seda põhjusel, et koormise kehtestamisega seotakse koormise täitja õigus omandit vallata ja kasutada kohustusega teostada heakorratöid. Koormise täitmata jätmise eest võib rakendada sanktsioone (KOKS § 66²).

Koormiste kehtestamist kohaliku omavalitsuse poolt reguleerib põhiseaduse tasemel PS § 157 lg 2, mis sätestab, et kohalikul omavalitsusel on **seaduse alusel** õigus kehtestada ja koguda makse ning panna peale koormisi. Seega lubab PS § 157 lg 2 kohalikul omavalitsusel koormisega isiku põhiõigusi piirata vaid siis, kui seadusandja on selleks volituse andnud. Nõue, et koormise kehtestamine eeldab seaduses sätestatud volitusnormi, on PS § 3 lõikes 1 sätestatud üldise seadusreservatsiooni väljendus.

² V. Olle. Kommentaarid §-le 157. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine täiendatud väljaanne. Tallinn 2008, komm 2.

Riigikohus on seoses omandipõhiõigusega selgitanud seadusreservatsiooni põhimõtet järgnevalt: „[...] kuigi teatud intensiivsusega põhiõiguste piiranguid saab kehtestada üksnes formaalses mõttes seadusega, ei ole see põhimõte absoluutne. Põhiseaduse mõttest ja sättest tuleneb, et vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid võib kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel määrusega. Omandiõiguse piiranguid võib seada üksnes formaalse seadusega või seaduses sisalduva ja eelnimetatud nõuetele vastava volitusnormi alusel, aga mitte otse kohaliku omavalitsuse üldaktiga. See nõue on suunatud sellele, et omandiõiguse piirangute seadmisel arvestataks kogu riigi territooriumil ühesuguste kriteeriumidega. Võrdse kohtlemise ja ühetaolisuse põhimõttega oleks vastuolus see, kui omandiõiguse kaitse oleks riigi erinevates piirkondades ebaühtlaselt tagatud.“³

Kui seadusandja on kohalikule omavalitsusele andnud volituse omandipõhiõigust piirava määruse kehtestamiseks, peab volituse alusel antud määrus vastama volitavale seadusele.⁴ See tähendab, et määrusega ei või reguleerida mõnda küsimust seadusest erinevalt. Samuti tähendab määruse vastavus seadusele seda, et volitusest ei tohi üle astuda ega reguleerida küsimusi, mis pole volitusest hõlmatud.⁵ Nõuet järgida volitusnormi kordab ka haldusmenetluse seadus, mille § 90 lg 1 järgi võib määruse anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ning kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga.

Eelöeldu kokkuvõttena märkin, et linnavolikogu määrusega koormise kehtestamine on seadusreservatsiooni põhimõttega kooskõlas siis, kui 1) seadusandja on selleks andnud piisavalt määratletud volituse ning 2) koormist kehtestav määrus on kooskõlas volituse eesmärgi, sisu ja ulatusega.

Linnavolikogu on vaidlusaluse määruse preambulas määruse andmise volitusnormidena nimetanud TeeS § 25 lõike 7 ning KOKS § 6 lõike 1 ja § 36 lõike 3. Analüüsin järgnevalt, millised volitused on seadusandja nimetatud sätetega kohalikule omavalitsusele andnud ning kas vaidlusaluse määruse p 1 on kooskõlas vastavate volituste piiride, mõtte ja eesmärgiga.

KOKS § 6 lg 1 sätestab, et kohaliku omavalitsuse üksuse ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. **KOKS § 6 lg 1 on üksnes pädevusnorm, mis reguleerib kohaliku omavalitsuse ülesandeid. Sellest ei tulene kohalikule omavalitsusele õigust kehtestada määrus, mis riivab põhiõigusi (sh kehtestada koormist).**⁶

TeeS § 25 lg 7 sätestab, et linnas, alevis ja alevikus on teega külgneva territooriumi kasutaja kohustatud tegema heakorratöid sõidutee ja vastava territooriumi vahel oleval kõnniteel. **TeeS § 25 lg 7 või mõni muu teeseaduse säte ei anna kohalikule omavalitsusele volitust kehtestada koormiseid või anda määrus, mis täpsustab TeeS § 25 lõiget 7. Seega tuleneb teega külgneva territooriumi kasutaja kohustus teha kõnniteel heakorratöid otse seadusest ning kohaliku omavalitsuse volikogu ei saa ka TeeS § 25 lg 7 alusel anda määrust, millega kehtestatakse füüsilisele või juriidilisele isikule koormis.**

³ RKÜKo 03.12.2007, nr 3-3-1-41-06, p 22. Vt samuti viidatud lahendi punkte 25 ja 26, kus Riigikohus asub seisukohale, et ka PS § 154 lõikest 1, mille kohaselt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, ei tulene kohaliku omavalitsuse õigust ilma seadusliku aluseta omandipõhiõigust piirata.

⁴ RKPJko 25.06.2009, nr 3-4-1-3-09, p 19.

⁵ RKPJko 13.06.2005, nr 3-4-1-5-05, p 9.

⁶ Vrd RKPJko 25.06.2009, nr 3-4-1-3-09, p 20.

Pean vajalikuks märkida, et teeseaduses teega seonduva (nt TeeS § 1 lg 1, § 10 lg 1, § 13 lg 1, § 17 lg 2, § 25 lõiked 2 – 5) reguleerimise eesmärk on tee põhifunktsiooni – ohutu liiklemise – tagamine. Sellest tulenevalt reguleerib seadus teede ning teedega külgnevate alade ja nendel paiknevate rajatistega seonduvat üksnes ulatuses, mis on vajalik ohutu liiklemise tagamiseks. Sellest tulenevalt saab TeeS § 25 lõikes 7 nimetatud „heakorratöö“ eesmärgina näha eeskätt liiklusohutuse tagamist. Liiklusohutuse tagamiseks on seadusandja arvates vajalik teega külgneva territooriumi kasutajat koormata kohustusega teha korrashoiutöid sõidutee ja territooriumi vahel oleval kõnniteel.

Nagu märkisin Tartu Linnavalitsusele ja Linnavolikogule esitatud teabe nõudmises, tuleb TeeS § 25 lg 7 sätestatud koormise ulatuse täpsustamiseks arvestada ka teisi teeseaduse sätteid. Tee üldmõistet defineerib TeeS § 2 lg 1: tee on maantee, tänav, metsatee, jalgteed ja jalgrattateed või muu sõidukite või jalakäijate liiklemiseks kasutatav rajatis, mis võib olla riigi või kohaliku omavalitsuse või muu juriidilise isiku või füüsilise isiku omandis. On olemas mitu tee liiki, mis on sätestatud TeeS §-des 5 – 8.

Tee liikidest tuleb aga eristada tee koosseisu kuuluvaid rajatiseid, mis on sätestatud TeeS § 2 lõikes 2. TeeS § 2 lg 2 p 1 kohaselt on kõnnitee muu hulgas kohaliku tee koosseisu kuuluv rajatis, mitte omaette tee liik. Sama säte nimetab ühissõiduki peatuseks ettenähtud ala ja ootekoda eraldiseisva tee koosseisu kuuluvate rajatistena. Seejuures ei nõustu ma Tartu Linnavalitsuse seisukohaga, et TeeS § 2 lg 2 punktis 1 nimetatud ühissõiduki peatuseks ettenähtud ala hõlmab vaid sõidutee kui sõidukite liiklemiseks ettenähtud tee osa. Ühistranspordi peatuskoht on vajalik selleks, et inimesed saaksid ühissõidukisse siseneda, sellest väljuda ning vajadusel ühissõiduki saabumist oodata. Ühissõidukist väljuv või ühissõidukit ootav jalakäia ei tohi viibida sõidukite liiklemiseks ettenähtud tee osal.⁷ Eelnevast tulenevalt ei saa ühissõiduki peatuseks ettenähtud ala kui liiklemiseks kasutatav rajatis TeeS § 2 lg 2 p 1 tähenduses piirduda üksnes sõidukite liiklemiseks ettenähtud tee osaga, kus ühissõiduk peatumise ajal asub.

Seetõttu olen seisukohal, et ühissõiduki peatuseks ettenähtud ala ja ootekoda (sh ühissõiduki ootekoja alune maa või tee osa, kus jalakäiad ootavad ühissõiduki saabumist) kuuluvad nende tee koosseisu kuuluvate rajatiste hulka, mille korrashoiu kohalikel teedel peab TeeS § 25 lg 3 järgi korraldama valla- või linnavalitsus. Sellest järeldub omakorda, et ühissõiduki ootekoja alune maa või tee osa, kus jalakäiad ootavad ühissõiduki saabumist, ei kuulu kõnnitee koosseisu ning nendele ei laiene TeeS § 25 lõikes 7 sätestatud koormis.

Märkisin eespool, et KOKS § 6 lg 1 ja TeeS § 25 lg 7 ei anna kohalikule omavalitsusele volitust kehtestada määrust, millega kehtestatakse füüsilisele või juriidilisele isikule koormis. Kohaliku omavalitsuse volitused koormise kehtestamiseks on reguleeritud KOKS §-s 36, millele viidatakse ka vaidlusaluse määruse preambulas.

KOKS § 36 lg 2 sätestab, et selle seaduse tähenduses on koormis kohustus, mis seaduse alusel kehtestatakse volikogu määrusega füüsilistele või juriidilistele isikutele kohustuslike tööde tegemiseks valla või linna territooriumil kehtestatud heakorraeeskirjade täitmiseks. KOKS § 36 lõikes 2 nimetatud seaduslik alus heakorratööde koormise kehtestamiseks on sätestatud sama paragrahvi 3. lõikes: kohalik omavalitsus võib koormise kehtestada füüsilistele ja juriidilistele isikutele nende omandis või valduses oleva kinnistu või muu nende kasutuses oleva territooriumi ning sellega vahetult piirneva üldkasutatava territooriumi heakorra tagamiseks.

⁷ Vt Vabariigi Valitsuse 02.02.2001 määruse nr 48 „Liikluseeskiri“ §-d 21, 37 ja 38.

Avaldusaluses asjas on vaja kontrollida, kas määruse punktis 1 sätestatud määratlus puhastusalast, kus koormise täitja heakorratöid tegema peab, vastab KOKS § 36 lõikele 3, mis annab kohalikele omavalitsusele volituse kehtestada koormis heakorra tagamiseks kinnistuga vahetult piirneval üldkasutataval territooriumil. KOKS § 36 lõikes 3 kasutatud mõiste „kinnistuga vahetult piirneval üldkasutatav territoorium“ on määratlemata õigusmõiste, mille sisustamisel pole kohalik omavalitsus täielikult vaba. Määratlemata õigusmõiste on õigustehniline vahend, mille puhul seadusandja loobub detailsete ettekirjutuste andmisest seadustes enestes, delegeerides normi täpsustamise seaduse rakendajale. Kuna määratlemata õigusmõiste on seadusandja loodud, tuleb seda sisustada seadusandja juhiste ja eesmärkide abil.⁸ Määratlemata õigusmõiste sisustamisel peab kohalik omavalitsus järgima ka õigusriigi põhimõttest tulenevat nõuet, et isikuid koormavaid norme (sh volitusnorme isikuid koormavate määruste kehtestamiseks) tuleb tõlgendada isiku kasuks. Seda on oma praktikas korduvalt rõhutanud ka Riigikohus.⁹

Määruse punktis 1 nimetab Tartu Linnavolikogu määratlemata õigusmõistet „kinnistuga vahetult piirneval üldkasutatav territoorium“ puhastusalaks ning sisustab seda järgnevalt: füüsilise või juriidilise isiku omandis või valduses oleva kinnistu või muu territooriumiga külgneva sõidutee ja vastava territooriumi vahel olev kõnnitee ja haljasala ja/või muu ala. Puhastusala piirneb kinnistu või muu territooriumi piiri, kinnistu või muu territooriumi piiriga risti tõmmatavate mõtteliste joonte ja sõidutee piiriga.¹⁰ Arvestades linnade tavapärasest asustatust ning planeeringut, leian, et määruse punktis 1 määratletud puhastusala üldjuhul vastab seaduses toodud terminile „kinnistuga vahetult piirneval üldkasutatav territoorium“.

Probleemne on aga olukord, kus vastavalt määruse punktile 1 määratletud puhastusalale jääb ühissõiduki peatuskohana kasutatav või ühissõiduki ootekoja alune tee osa. Kuna vaidlusalune määrus ei näe ühissõiduki peatuskoha jaoks ette eriregulatsiooni, võib määruse p 1 järgne puhastusala Tartu Linnavalitsuse tõlgenduse kohaselt hõlmata ka ühistranspordi peatuskoha või ootekoja alust maa-ala.

Selgitamaks, kas seadusandja poolt kasutatud mõiste „kinnistuga vahetult piirneval üldkasutatav territoorium“ hõlmab ka ühistranspordi peatuskoha või ootekoja alust maa-ala, peab välja selgitama eesmärgi, mille nimel seadusandja KOKS § 36 lõikega 3 koormist kehtestada lubab. Nimelt annab KOKS § 36 lg 3 volituse kehtestada koormis **heakorra tagamiseks**. Leian, et kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses sätestatud heakorra tagamise ja heakorraeskirjade peamine eesmärk on luua puhas keskkond ning seeläbi elamisväärtust ja esteetiline linnaruum jms.

Ühissõiduki peatuskoha korrashoiu eesmärk pole aga pelgalt puhta keskkonna ning seeläbi elamisväärtuse ja esteetilise linnaruumi loomine. Ühissõiduki peatuskoha korrashoid, nt lume koristamine ja libeduse tõrjumine on ennekõike vajalikud selleks, et tagada ühistransporditeenuse ohutu toimimine.

Seejuures on linnasisese ühistranspordi korraldamine vastavalt KOKS § 6 lõikele 1 kohaliku omavalitsuse pädevuses. Täpsemad kohaliku omavalitsuse ülesanded ühistranspordi korraldamisel

⁸ RKPJKo 13.06.2005, nr 3-4-1-5-05, p 16.

⁹ Nt RKHKo 03.04.2000, nr 3-3-1-4-00, p 1; RKHKm 28.03.2006, nr 3-3-1-27-06, p 13; RKTkm 28.03.2007, nr 3-2-1-26-07, p 10; RKTkm 10.04.2007, nr 3-2-1-37-07, p 9; RKHKo 19.06.2007, nr 3-3-1-24-07, p 14.

¹⁰ Erandina lubab määruse p 1 puhastusala piirid määrata ka elamugruppidele kehtestatud detailplaneeringuga. Vabaplaneeringuga aladel, kus detailplaneeringut ei ole, on ehitistevahelise maa-ala puhastusala piiriks nende vaheline mõtteline telgjoon. Kuna minule laekunud avaldusest ei nähtu, et avaldaja puhastusala on kindlaks määratud nimetatud erandlikel alustel, siis ei analüüsi ma määruse p 1 vastavat osa.

sätestab ühistranspordiseadus. ÜTS § 5 lg 1 p 4 sätestab, et kohalik omavalitsus korraldab oma haldusterritooriumil ühistranspordi infrastruktuuri objektide korrashoidu ja kasutamist. ÜTS § 2 p 14 kohaselt on ühistranspordi infrastruktuuri objekt muu hulgas on ühistransporditeenuse osutamiseks ettenähtud ootekoda ja peatuskoht. Nagu eespool TeeS § 2 lg 2 punktis 1 sätestatud analoogseid mõisteid selgitades märkisin, olen seisukohal, et ÜTS § 2 punktis 14 ja § 5 lg 1 punktis 4 nimetatud infrastruktuuriobjektid hõlmavad ka ühissõiduki ootekoda alust maa-ala või tee osa, kus jalakäiad ootavad ühissõiduki saabumist. Seda lisaks ülaltoodud argumentidele ka põhjusel, et neid mõisteid tuleb seaduses toodud täpsema definitsiooni puudumise tõttu tõlgendada. Nagu eespool märgitud, peab õigusriigi põhimõttest lähtudes eelistada üksikisikule (antud juhul koormise täitjale) soodsamat tõlgendust.

Eelnevast nähtub, et ühissõiduki peatuskoha (sh tee osa, kus jalakäiad ootavad ühissõiduki saabumist) ja ootekoda aluse maa-ala korrashoid on kohaliku omavalitsuse ülesanne. Ühistranspordi infrastruktuuriobjektide korrashoid pole ainult vajalik heakorra tagamiseks linnas, vaid ennekõike ühistransporditeenuse ohutu toimimise eeldus. Ühistranspordi infrastruktuuriobjektide korrashoiutöid peab teostama aga kohalik omavalitsus ning nende tööde teostamise kohustuse delegeerimiseks koormise täitjale pole seaduses sätestatud volitust. Seetõttu ei saa kohalik omavalitsus sisustada KOKS § 36 lõikes 3 sätestatud mõistet „kinnistuga vahetult piirnev üldkasutatav territoorium“ selliselt, et füüsilistel ja juriidilisi isikuid kohustatakse tegema heakorratöid ka ühissõiduki peatuskohas.¹¹ Vastasel juhul ületab kohalik omavalitsus KOKS § 36 lõikes 3 sätestatud volitust koormise kehtestamiseks.

Ülaltoodud argumentidele tuginedes asun seisukohale, et määruse p 1 on vastuolus põhiseaduse § 3 lõikega 1, § 32 lõikega 2 ja 157 lõikega 2 ning kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 36 lõigetega 2 ja 3 osas, milles see kohustab füüsilisi ja juriidilisi isikuid tegema heakorratöid ühissõiduki peatumiskohas. Sellest lähtudes palun Tartu Linnavolikogul muuta vaidlusalust määrust selliselt, et koormis heakorratööde teostamiseks ei hõlma ühissõiduki peatuskoha territooriumit. Minu soovitus täitmine on võimalik nt määruse p 1 toodud puhastusala määratluse täiendamisega või ühissõiduki peatuskoha kohta eriregulatsiooni sätestamisega.

Lõpetuseks tuletan Teile meelde, et ootan tagasisidet käesoleva märgukirja järgimise kohta hiljemalt 16.09.2010.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

Teadmiseks: Tartu Linnavalitsus

Kaarel Eller 693 8426, e-post: kaarel.eller@oiguskantsler.ee

¹¹ Tallinna linnas, mis on Eesti suurima kohaliku ühistranspordivõrguga kohaliku omavalitsuse üksus, teostab heakorratöid ühistranspordi peatuskohtades linnavalitsus. Nimelt sätestab Tallinna Linnavolikogu 22.06.2006 määruse nr 45 „Tallinna linna heakorra eeskiri“ § 3 lg 3 p 2, et heakorratööde teostamist ühissõidukite peatustes koos jäätmemahutite paigaldamisega korraldab Tallinna Kommunaalamet.