



# RIIGIKOHUS

## HALDUSKOLLEGIUM

### KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

<b>Kohtuasja number</b>	3-19-2398
<b>Otsuse kuupäev</b>	21. november 2022
<b>Kohtukoosseis</b>	Eesistuja Heiki Loot, liikmed Julia Laffranque ja Nele Parrest
<b>Kohtuasi</b>	Arvo Oleki ja Kaja Oleki kaebus Jõelähtme Vallavalitsuse ettekirjutus-hoiatuse tühistamiseks
<b>Menetlusosalised</b>	Kaebajad Arvo Olek ja Kaja Olek, esindaja vandeadvokaat Janek Valdma Vastustaja Jõelähtme vald, esindaja Tanel Tobro Kolmas isik Sergei Sidorenko
<b>Vaidlustatud kohtulahend</b>	Tallinna Ringkonnakohtu 30. juuni 2021. a otsus
<b>Menetluse alus Riigikohtus</b>	Arvo Oleki ja Kaja Oleki kassatsioonkaebus
<b>Asja läbivaatamine</b>	Kirjalik menetlus

### RESOLUTSIOON

1. Tagastada Jõelähtme Vallavalitsusele Riigikohtule esitatud tõend.
2. Rahuldada Arvo Oleki ja Kaja Oleki kassatsioonkaebus.
3. Tühistada Tallinna Ringkonnakohtu 30. juuni 2021. a otsus ja Tallinna Halduskohtu 30. märtsi 2020. a otsus.
4. Teha asjas uus otsus, millega kaebus rahuldada.
5. Tühistada Jõelähtme Vallavalitsuse 22. novembri 2019. a ettekirjutus-hoiatus nr 1912899/00190.
6. Välja mõista Jõelähtme Vallavalitsuselt Arvo Oleki ja Kaja Oleki kasuks solidaarselt 6024 eurot menetluskulude katteks. Jätta ülejäänud menetluskulud menetlusosaliste endi kanda.
7. Tagastada tasutud kautsjon.

### ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Arvo Olek ja Kaja Olek olid Jõelähtme vallas Ülgase külas asuva Mullamäe kinnistu ühisomanikud. Kinnistu pindala on 10,50 ha ja see on 100% maatulundusmaa sihtotstarbega. Kinnistu jagati kinnistusraamatusse kantud isikliku kasutusõiguse alusel aiamaadeks, millele isikud, kelle kasuks isiklik kasutusõigus seati, asusid püstitama väikeehitisi.

2. Jõelähtme Vallavalitsus tegi 22. novembril 2019 Arvo Olekile ja Kaja Olekile **ettekirjutus-hoiatuse**, millega kohustati neid 1. aprilliks 2020 lammutama kaheksat Mullamäe kinnistule rajatud objekti (kolm aiamaaja, kasvuhoone, kiviplatidest rada, aiavundamendiga aed, kuivkäimla ja muldkelder). Ettekirjutuse kohaselt asub Mullamäe kinnistu nii kehtiva kui koostamisel oleva üldplaneeringu järgi väljaspool tiheasustatud alasid. Kehtiva valla üldplaneeringu kohaselt tuleb kõrge boniteediga põllumaad hoida põllumajandusliku maana. Koostamisel olevas Jõelähtme valla

uues üldplaneeringus on Mullamäe maaüksus märgitud väärtusliku põllumajandusmaana. Kuna Mullamäe kinnistu maakasutuse sihtotstarve on maatulundusmaa, tuleb lähtuda mitteamute regulatsioonist, ning ka ehitisealuse pinnaga 0-20 m<sup>2</sup> ning kuni 5 m kõrgete ehitiste puhul tuleb esitada ehitusteatis. Ehitusseadustiku (EhS) § 11 lg 1 kohaselt peab ehitis kogu oma kasutusea vältel vastama selle kasutamise nõuetele ja olema ohutu. EhS §-st 19 tulenevalt on omaniku kohustus tagada ehitise, ehitamise ja ehitise kasutamise vastavus õigusaktidest tulenevatele nõuetele, sealhulgas peab omanik tagama ehitise vastavuse planeeringule või projekteerimistingimustele, ehitamiseks vajalike lubade olemasolu ja kasutamise ohutuse. Mullamäe kinnistu omanikud on seadusest tulenevad kohustused täitmata jätnud.

**3.** Arvo Olek ja Kaja Olek (kaebajad) esitasid Tallinna Halduskohtule **kaebuse** ettekirjutus-hoiatuse tühistamiseks. Kaebajate hinnangul pole nad õiged haldusakti adressaadid. Aiamajad ja muud ettekirjutuses nimetatud objektid asuvad kolmandate isikute valduses oleval maal, kusjuures vastav asjaõigus on kinnistusraamatust näha ning oli vastustajale teada. Kaebajatel pole õigust viibida isikliku kasutusõiguse omajate maal ega seal lammutustegevust korraldada. Seega pole ettekirjutust adressaatidel võimalik täita. Paljasõnaline on ka väide, et ehitised on ohtlikud. Tõele ei vasta, et kinnistu asub väärtuslikul põllumajandusmaal.

**4.** Tallinna Halduskohus jättis 30. märtsi 2021. a **otsusega** kaebuse rahuldamata. Halduskohtu põhjendused olid kokkuvõtlikult järgmised.

**4.1.** EhS § 19 lg 1 kohaselt on omaniku kohustus tagada ehitise, ehitamise ja ehitise kasutamise vastavus õigusaktidest tulenevatele nõuetele. Korrakaitseaduse (KorS) § 15 lg 4 kohaselt vastutab avaliku korra eest isik, kes on asja omanik. Tulenevalt tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 54 lg st 1 ja § 53 lg-st 2 tuleb kinnistu omanik üldjuhul lugeda kinnistul olevate ehitiste omanikuks. Seega on kinnistu omanikud ettekirjutuse õiged adressaadid. Vajaduse korral tuleb kinnistu omanikel astuda samme isikliku kasutusõiguse lõpetamiseks või kasutada muid õiguskaitselahendeid, et tagada avalik-õiguslike normide järgimine.

**4.2.** Ettekirjutuses ei ole viidatud EhS § 132 lg-le 2, kus on sätestatud lammutamisettekirjutuse tegemise alused. Samas ei tingi see ettekirjutuse tühistamist, kui esinevad õiguslikud ja faktilised alused ettekirjutuse põhjendamiseks. EhS § 132 lg-s 3 sätestatud lammutamise eeldused on sõna „eelkõige“ kasutamise tõttu näitlikud, mistõttu on kohalikul omavalitsusel lammutamisettekirjutuse tegemisel avar kaalutusruum. Lisaks olukorrale, kus ehitamisel võib olla püsiv negatiivne mõju kinnisasja omanikule endale ja tema vahetutele piirinaabritele, võib lammutamisettekirjutus olla õigustatud ka juhul, kui see on vastuolus oluliste avalike huvide ja kogukondlike kokkulepetega, mis on sisustatud eelkõige üld- ja detailplaneeringutes.

**4.3.** Ettekirjutuses ei ole põhjendatud, miks ehitised on ohtlikud. Ainuüksi teatise või loa puudumisest ei saa järeldada, et ehitis on faktiliselt ohtlik.

**4.4.** Maatulundusmaa, sh põllumaa ei ole maa, kus inimesed viibiksid pikka aega muul eesmärgil kui maa harimine. Põllumaale ei ole üldjuhul iseloomulikud hooned, v.a üksikud hooned tööriistade ja muude tarvikute ladustamiseks. Samuti ei ole põllumaale iseloomulikud püsivad teed ega põllumaasisesed aiad. Majandus- ja taristuministri 2. juuni 2015. a määruse nr 51 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“ lisa järgi on aiamaja sarnaselt suvilaga elamu. Seega eeldatakse, et aiamaja kasutatakse elukondlikuks tegevuseks, st söömiseks, magamiseks ja puhkamiseks. Maakatastriseaduse (MaaKatS) § 18<sup>2</sup> lg-st 2 nähtuvalt on seadusandja välistanud sama katastriüksuse korraga kasutamise nii põllumaana kui ka elamumaana. Kinnistu on jaotatud isikliku kasutusõiguse alusel 80 tükiks. Kaebajate taotletav lahendus viitab selgelt uue tiheasustusega elamupiirkonna loomisele.

**4.5.** Kinnistu haldamiseks on asutatud aiandusühistu. Kehtiva üldplaneeringu kaardil on aiandus- ja suvilaiühistute maad märgitud eraldi märgistusega, mida kaebajate kinnistul ei ole. Üldplaneeringu seletuskirja lk 42 kohaselt ei ole uute elamugruppide rajamisel hajaasustusse, st uutel tiheasustusaladel, lubatud moodustada üldjuhul väiksemaid kui 3000 m<sup>2</sup> suurusi elamukrunte ja elamute minimaalne vahekaugus on 25 m. Sama on korratud ka eraldi Ülgase ja Kallavere külade kohta, mille piirkonnas Mullamäe kinnistu asub (lk 50). Seega on kaebajate kinnistul toimuv arendustegevus veel väiksemate faktiliste kruntide suuruste ja suurema hoonete tihedusega, kui näeb ette üldplaneering, mistõttu ei saa seda käsitada hajaasustusena. Kaebajate kinnistule tiheasustuse rajamisel on vajalik detailplaneering.

**4.6.** EhS lisa 1 kohaselt ei ole 0-20 m<sup>2</sup> ehitusaluse pinnaga ja kuni 5 m kõrgete hoonete püstitamiseks vaja ehitusluba ega ehitusteatis. Seega polnud osa ettekirjutuses nimetatud hoonete püstitamiseks ehitusluba ega -teatis vaja. Samas tuleneb sõltumata teavitamiskohustusest EhS § 12 lg-st 2, et ehitatav ehitis peab olema kooskõlas ehitise asukohaga seostuvate kitsenduste ja planeeringuga. Olukorras, kus sisuliselt on rajamisel tiheasustusega elamu- või suvilapiirkond, mille korral on üldplaneeringu kohaselt nõutav detailplaneering, ei vasta ka teavituskohustusega ehitamine üldplaneeringu nõuetele. Ehitisi ei ole võimalik ka tagantjärele seadustada, kui need on vastuolus üldplaneeringuga.

**5.** Kaebajad esitasid halduskohtu otsuse peale **apellatsioonkaebuse**, mille Tallinna Ringkonnakohtus jättis 30. juuni 2021. a **otsusega** rahuldamata. Ringkonnakohtu põhjendused olid kokkuvõtlikud järgmised.

**5.1.** Ettekirjutus on tehtud õigetele adressaatidele. Tegemist ei ole olukorraga, kus maakasutus toimuks vastuolus omaniku tahtega. Ettekirjutuse tegemise ajaks oli kinnistusraamatusse kantud 21 tähtajatut isiklikku kasutusõigust aiamaa rajamiseks ja kasutamiseks. Kaebajad olid pöördunud Mullamäe kinnistu jagamiseks valla poole, kuid vald jättis taotluse kooskõlastamata, leides, et maaüksuse jagamine aiamaakruntideks ei ole kooskõlas üldplaneeringuga. Notariaalsetes lepingutes maakasutajatega lepiti kokku, et kasutaja kohustub astuma MTÜ Mullamäe Aiad liikmeks ja tohib ehitada kooskõlas EhS-ga ning MTÜ Mullamäe Aiad juhatusega kooskõlastatud arhitektuurse joonise alusel. MTÜ Mullamäe Aiad üks juhatuse liige on A. Olek. Seega on kinnistul toimuv selle omanike kontrolli all.

**5.2.** Kuigi kohtumenetluse ajal muutus Mullamäe kinnistu omanik, saab ettekirjutuse kehtima jätta algsel kujul, sest lammutamisettekirjutus kehtib kinnistu igakordse omaniku suhtes. Kinnistu uus omanik on kohtumenetlusse kaasatud kolmanda isikuna ja kohtuotsus on jõustumisel siduv ka temale.

**5.3.** Mullamäe kinnistul toimuv ei ole kooskõlas maaüksuse sihtotstarbega. Kui väikeaiamaa pidamisega kaasneb maalapil vähemalt perioodiline elamine ning suuremaarvuline aiamaajade ja muude ehitiste püstitamine, saab seda õiguspäraselt teha vaid elamumaa sihtotstarbega maaüksusel. Üldplaneeringuga määratud maa sihtotstarbe muutmiseks tuleb kehtestada detailplaneering. EhS lisa 1 järgi on igasuguste mitteelamute püstitamiseks vajalik ehitusteatis või -luba. Asjas ei ole määrav, kui viljakas on Mullamäe maaüksus.

**5.4.** Lammutamisettekirjutus on proportsionaalne, sest ehitiste seadustamine on vähetõenäoline. EhS § 132 lg-s 3 on toodud juhud, mil korrakaitseorgan otsustab ehitise lammutamise, kuid tegemist pole ammendava loeteluga.

## MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

**6. Kaebajad** esitasid **kassatsioonkaebuse**, milles paluvad Riigikohtul ringkonnakohtu otsuse tühistada ja teha asjas uue otsuse, millega kaebus rahuldada. Kaebajate seisukohad kassatsioonimenetluses on kokkuvõtlikult järgmised.

**6.1.** Lammutamisettekirjutuse objektiks on eeltoodetud ja tarbija kohapeal komplekteeritavad aiamaad, mis vastavad kuuri, panipaiga ja muu aiamaal maaviljelust abistava abiehitise tunnustele. Süüa, magada ja puhata on võimalik igas nelja seina ja katusega hoones, mistõttu ei saa selle tunnuse alusel aiamaa elamuks kvalifitseerida. Elamu legaaldefiniitsioon tuleneb majandus- ja taristuministri 2. juuni 2015. a määrusest nr 51 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“, mille lisas on küll aiamaa loetud elamute hulka, kuid see määrus on antud EhS § 50 lg 7 p 1 alusel. EhS § 50 reguleerib kasutusloa andmist, kusjuures kasutusloa on EhS § 50 lg 1 järgi nõutav EhS lisas 2 kirjeldatud ehitiste korral. EhS § 50 lg 3 järgi määratakse kasutusloaga ehitise kasutamise otstarve ning sama paragrahvi lg-s 6 on sätestatud, et koos kasutusloa taotlusega esitatakse ehitusprojekt. EhS lisas 2 on aga sätestatud, et abihoonel või mitteelamu ehitisealuse pinnaga 0-20 m<sup>2</sup> pole kasutusloa ja ehitusprojekti kohustus. Seega puudub määrus nr 51 üksnes neid aiamaa, millel on ehitusprojekti ja kasutusloa kohustus. Lammutamisettekirjutuse objektiks on aiandust toetavad abihooned, mille maale paigaldamist ükski seadus ei keela.

**6.2.** Kohtud on jätnud kasvuhoone otsustes puudutamata või ka seda vaikimisi elamuks pidanud. Maatulundusmaale võib paigaldada taimekasvatuseks vajalikke ehitisi. Seadus ei ütle, mitu kasvuhoonet võib püstitada. Ringkonnakohtu seisukoht, et aianduslik taimekasvatus aiamaalappidel ei ole põllumajanduslik tootmine või moonutab seda, ei põhine seadusel. Kokkuvõttes ei ole kasvuhoone lammutamise korraldust millegagi põhjendatud. Samal põhjusel on õigusvastane ka kuivkäimla, kiviplaatidest raja ja muldkeldri lammutamise korraldus.

**6.3.** Ühistegevuslik aianduslik maaviljelus ei ole midagi, milleks peaks olema ametnike luba. See kuulub privaatautonomia sfääri. Üheski seaduses pole sätestatud, kui palju võib maaviljeluseks aiamaal viibida. Ringkonnakohus on omistanud aiamaal viibimisele perioodilise elamise mõiste kaudu õigusliku tähenduse, kuid seadusandja pole seda reguleerinud. Samuti andis ringkonnakohus õigusliku tähenduse maaviljelust toetavate ehitiste püstitustihedusele, mida pole reguleeritud. Aianduslik maaviljelus on vooruslik ja traditsiooniline tegevus.

**6.4.** Kohtud on haldusakti põhjendustest kõrvale kaldunud, kohaldades väärtalt Riigikohtu otsuse nr 3-15-1022/29 p-s 10 toodud seisukohta. Halduskohus jättis kõrvale kaks haldusaktis toodud põhjendust - ehitiste ohtlikkuse ja väärtuslikuks põllumajandusmaaks olemise – ja esitas haldusaktile täiesti uue põhjenduse, mille kohaselt on aiamaad elamud, mis moodustavad detailplaneeringu kohustusega tiheasustusala. Menetlusosalistel polnud võimalik selle kohta seisukohta avaldada.

**6.5.** Kaebajad on haldusmenetluses avaldanud, et nad ei teosta tegelikku võimu aiamaalappidel asuvate objektide üle. Tegelikku võimu teostajatena kaasati haldusmenetlusse isikliku kasutusõiguse omajad. See kvalifitseerub ühisavalduseks tegeliku võimu kohta KorS § 15 lg 6 tähenduses.

**7. Jõelähtme vald** palub jätta kassatsioonkaebuse rahuldamata kokkuvõttes järgmistel põhjustel.

**7.1.** Mullamäe kinnistu on jaotatud isikliku kasutusõiguse lepingute alusel praeguseks 39 krundiks. Kinnistu on kehtiva üldplaneeringu kohaselt väljaspool tiheasustusega alasid ja selle maakasutuse juhtotstarve on maatulundusmaa. Uue (vastu võetud) üldplaneeringu järgi asub kinnistu väärtuslikul põllumaal, millest tulenevalt on määratud kinnistu tulevane juhtotstarve. Ka Harju maakonnaplaneeringu 2030+ järgi asub kinnistu väärtusliku põllumaa massiivil. Maatulundusmaal

tuleb ehitiste püstitamisel lähtuda mitteleamute regulatsioonist ja seega pole ka väiksema kui 20 m<sup>2</sup> ehitisealuse pinnaga elamute ehitamine ilma ehitusteatiseta lubatud. Kehtestatava üldplaneeringu kohaselt ei ole väärtuslikule põllumaale ehitamine lubatud, sest väärtuslikku põllumaad tuleb säilitada võimalikult suures ulatuses. Kuna väärtuslikule põllumaale ei tohi ehitada, ei olnud võimalik kasutada kaebajaid lammutamisest vähem koormavat meetet. Selle asemel, et esitada üldplaneeringut muutva detailplaneeringu algatamise taotlus, asusid kaebajad looma olukorda, kus ehitustegevus toimub planeeringuid järgimata ja õigusliku aluseta. Õige pole kaebajate väide, et kinnistule pole üritatud luua elamuarenduseks vajalikke kommunikatsioone, sest edutult on püütud rajada nii puurkaevu kui ka liituda elektrivõrguga.

**7.2.** Väärtuslikule põllumaale kasvuhoone püstitamine on käsitatav ehitise rajamisena. Kohtud on otsuseid motiveerides mõistnud ehitistena ka kasvuhooneid ja muid väikeehitisi, leides, et põllumaale ei ole üldjuhul hooned, püsivad teed või põllumaasisesed aiad iseloomulikud. Kohtud on leidnud, et kui kinnistule ehitatakse iga kasutusõiguse kohta aiamaja, tualett, tööriistakuur, kasvuhoone või kelder, ei ole oma olemuselt kogumis tegemist enam maatulundusliku tootmise, vaid elamupiirkonnaga. Ehitiste lammutamise nõudmisega ei ole sekkunud privaatautonomiasse. Omandiõigust võib piirata mis tahes eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus. Põhiseaduse § 32 kohustab mitte kasutama omandit üldiste huvide vastaselt. Kaebajad läksid vastuollu EhS §-dest 12 ja 19 tulenevate kohustustega, mille järgi peab ehitatav ehitise olema kooskõlas ehitise asukohast tulenevate avalik-õiguslike kitsendustega, detailplaneeringuga või projekteerimistingimuste või üldplaneeringuga.

**7.3.** Ebaõiged on ka kaebajate etteheited, et kohtud on läinud haldusaktile põhjenduste otsimisega liiale. Ekslikule õiguslikule alusele viitamine ei pruugi kaasa tuua haldusakti tühistamist, kui asjakohased õigusnormid on olemas. Ringkonnakohus on ammendavalt vastanud ka kaebajate ettekirjutuse adressaate puudutavatele väidetele.

**8. Kolmas isik** kassatsioonimenetluses seisukohta ei esitanud.

## **KOLLEEGIUMI SEISUKOHT**

**9.** Kassatsioonkaebus tuleb rahuldada materiaaõiguse normi ebaõige kohaldamise tõttu, sest vaidlustatud ettekirjutus-hoiatus on tehtud valedele adressaatidele. Nii haldus- kui ka ringkonnakohtu otsus tuleb tühistada ning kolleegium teeb asjas uue otsuse (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 230 lg 5 p 5). Kolleegium rahuldab kaebuse ja tühistab Jõelähtme Vallavalitsuse 22. novembri 2019. a ettekirjutus-hoiatuse. Esmalt hindab kolleegium ettekirjutus-hoiatuse õiguspärasust (I) ning seejärel selgitab vaidlusaluste ehitiste õiguslikku staatust ja tingimusi, mil nende lammutamiseks saab teha lammutamisettekirjutuse (II). Viimaks jaotab kolleegium menetluskulud ja lahendab muud menetluslikud küsimused (III).

### **I**

**10.** EhS § 19 lg 1 p 1 järgi peab omanik tagama muu hulgas ehitise vastavuse õigusaktidest tulenevatele nõuetele, sealhulgas planeeringule või projekteerimistingimustele. Lammutamisettekirjutus riivab intensiivselt ehitise omaniku õigusi (sh omandiõigust kui täielikku õiguslikku võimu asja üle), mistõttu saab sellise ettekirjutuse teha üksnes ehitise omanikule.

**11.** Asjas on vastustaja ja kohtud TsÜS § 53 lg-st 2 ja § 54 lg-st 1 lähtudes eeldanud, et lammutamisettekirjutuses loetletud ehitised kuuluvad Mullamäe kinnistu omanikele. Samas on TsÜS § 54 lg-s 2 sätestatud, et kinnisasja osa ei ole võõrale maale õiguse teostamise vahendina püstitatud ja maaga püsivalt ühendatud ehitise või muu sellesarnane asi. Isik, kelle kasuks on seatud

isiklik kasutusõigus, on õigustatud kinnisasja teatud viisil kasutama või teostama kinnisasja suhtes teatud õigust, mis oma sisult vastab mõnele realservituudile (asjaõigusseaduse (AÕS) § 225 lg 1). Realservituudi sisu võib hõlmata ehitise rajamist (AÕS § 179 lg 1). Praegusel juhul lepitigi isikliku kasutusõiguse lepingutes kokku maakasutajate õiguses teatud tingimustel maale ehitada (vt käesoleva otsuse p 5.1). Seega on isikud, kes on isikliku kasutusõiguse alusel kasutatavale maale rajanud ehitised, nende omanikud.

**12.** Lammutamisettekirjutusega pandi kaebajatele kohustus lammutada Mullamäe kinnistul asuvad kaheksa ehitist. Kaebajad olid ettekirjutuse tegemise ajal Mullamäe kinnistu ühisomanikud, kuid ei vaielda selle üle, et lammutamisettekirjutuses loetletud ehitised rajasid isikud, kelle kasuks oli kinnistu osadele seatud isiklikud kasutusõigused. Seega on lammutamisettekirjutus tehtud adressaatidele, kes ei ole EhS § 19 lg 1 mõttes ehitiste omanikud. Sel põhjusel tuleb lammutamisettekirjutus tühistada.

## II

**13.** Kolleegium peab siiski vajalikuks märkida asja kohta täiendavalt järgmist. Planeerimisseaduse § 125 lg-st 1 tulenevalt ei oleks Mullamäe kinnistule ehitamisel detailplaneeringu koostamine nõutav, kuid sama paragrahvi lg 2 kohaselt võib detailplaneeringu koostamise kohustus tuleneda ka üldplaneeringust. Kehtiva Jõelähtme valla üldplaneeringu seletuskirja kohaselt on Jõelähtme vallas detailplaneeringukohustusega alad muu hulgas hajaasustusalale planeeritavad uued elamugrupid. Seega on juhul, kui vaidlusaluseid ehitisi pidada uueks elamugrupiks, detailplaneeringu koostamine kohustuslik. Samuti ei vaielda asjas selle üle, et sellisel juhul ei tohi üldplaneeringu järgi olla elamukruntide suurus alla 3000 m<sup>2</sup> ja elamute minimaalne vahekaugus peab olema 25 meetrit. Mullamäe kinnistu sihtotstarve on maatulundusmaa. Sihtotstarbe muutmine uue elamugrupi (tiheasustusala) rajamiseks oleks MaaKatS § 18 lg 1 p 2 järgi võimalik detailplaneeringu alusel.

**14.** MaaKatS § 18<sup>1</sup> lg 1 kohaselt on elamumaa muu hulgas suvila- ja aiamaajalune ning selle juurde kuuluv majapidamis- ja abiehitise alune ja ehitist teenindav maa. Maatulundusmaa on põllumajandussaaduste tootmiseks või metsakasvatuseks kasutatav maa ja maa, millel on põllu- või metsamajanduslik potentsiaal (MaaKatS § 18<sup>1</sup> lg 9). Kuigi aiapidamist võib iseenesest vaadata ka väiksemahulise põllumajandussaaduste tootmisena, nähtub MaaKatS § 18<sup>1</sup> lg-st 1 siiski, et seadusandja peab aiamaaju ning nende juurde kuuluvaid majapidamis- ja abiehitisi olemuslikult vähemalt perioodiliseks elamiseks ette nähtud ehitisteks või niisuguseid ehitisi teenindavateks ehitisteks. Seetõttu ei ole määrava tähendusega, kas EhS § 50 lg 7 p 1 alusel antud majandus- ja taristuministri määruse nr 51 lisa on kohaldatav ka ilma kasutusloa kohustuseta hoonete korral. On põhjust eeldada, et rekreatiivne element on väiksemahulise aiapidamise eesmärkide hulgas vähemalt samaväärne põllumajandusliku tootmise eesmärgiga, mistõttu sarnanevad sellega seotud ehitised olemuselt enam suvilale ja seda teenindavatele ehitistele. Praegusel juhul asuvadki muud lammutamisettekirjutuses loetletud ehitised (kasvuhoone, kiviplaatidest rada, aiavundamendiga aed, kuivkäimla ja muldkelder) aiamaajade ümber ehk teenindavad neid.

**15.** Kuna hooned on õiguslikult käsitatavad elamute või nende teenindamiseks vajalike hoonetena, ei olnud tulenevalt EhS lisast 1 praegusel juhul alla 20 m<sup>2</sup> ehitisealuse pinnaga ja kuni 5 m kõrge hoone püstitamiseks vaja esitada ehitusteatist või taotleda ehitusluba. Vaid ühe lammutamisettekirjutuses märgitud aiamaaja ehitisealune pind ületab 20 m<sup>2</sup>. Samas kehtib ka vaba ehitustegevuse korral EhS § 12 lg-st 2 tulenev nõue, et ehitis peab olema kooskõlas ehitise asukohaga seonduvate kitsenduste ja planeeringuga. Praegusel juhul tähendab see kooskõla katastriüksuse sihtotstarbe ja üldplaneeringuga, sh üldplaneeringust tuleneva detailplaneeringu koostamise kohustusega uute elamugruppide planeerimise korral.

**16.** Eeltoodust tulenevalt on selge, et juhul, kui tegevus Mullamäe kinnistul on käsitatav uue elamugrupi rajamisena, on selleks nõutav detailplaneeringu koostamine, kusjuures kinnistu osad, millele on seatud isiklik kasutusõigus, on väiksemad kui üldplaneeringus nõutav elamukruntide minimaalne suurus 3000 m<sup>2</sup>. Elamugrupp on määratlemata õigusmõiste, mida saab sisustada, lähtudes muu hulgas elamute hulgast ja omavahelisest kaugusest. Kuna kolleegium tühistab lammutamisettekirjutuse muul põhjusel ja vastustaja on apellatsioonimenetluses avaldanud, et võrreldes ettekirjutuse tegemise ajaga on Mullamäe kinnistule lisandunud merekonteiner ja on seatud uusi isiklike kasutusõigusi, ei ole põhjust anda hinnangut, kas ettekirjutuse tegemise ajal oli asutud Mullamäe kinnistule rajama elamugruppi.

**17.** Kui lammutamisettekirjutusega hõlmatud ehitised pole ohtlikud ning nendest ei lähtu piirnevate kinnisasjade omanikele püsiv negatiivne mõju (kumbagi praegusel juhul kassatsioonistmes ei väideta), ei saa lammutamisettekirjutust teha EhS § 132 lg 3 p-des 1 ja 2 sätestatud alustel. Tegemist ei ole siiski suletud loeteluga, sest EhS § 132 lg 3 järgi otsustab korrakaitseorgan ehitise lammutamise eelkõige nendel juhtudel. Siiski viitavad EhS § 132 lg 3 ülesehitus ja sõnastus, et lammutamisettekirjutust ei tohi teha pelgalt ehitamise õigusvastasusest tulenevalt, vaid lisaks sellele peavad esinema kaalukad põhjused. Üheks selliseks põhjuseks võib olla ehitise ettenähtavas tulevikus seadustamise võimatus. Kui seadustamist takistab kehtiv üldplaneering, on ehitise seadustamine võimatu eelkõige siis, kui üldplaneeringu vastavas osas muutmise püüded on asjakohases menetluses osutunud edutuks või on ettenähtav, et üldplaneeringu vastavas osas muutmine on õiguslikult võimatu. Vaba ehitustegevuse korral saab ehitise lugeda seadustatuks, kui see on kooskõlas kitsenduste ja planeeringutega EhS § 12 lg 2 mõttes (vrd kolleegiumi otsus nr 3-17-1859/34, p 17).

### III

**18.** HKMS § 108 lg 1 järgi kannab menetluskulud pool, kelle kahjuks otsus tehti. HKMS § 109 lg 1 kohaselt tuleb menetluskulude väljamõistmiseks kohtule esitada menetluskulude nimekiri ja kuludokumendid. Kaebajad on tasunud asjas kokku 120 eurot riigilõivu. Halduskohtus taotlesid kaebajad ühiselt õigusabikulude 3024 eurot (koos käibemaksuga, sest kaebajad pole käibemaksukohustuslased) väljamõistmist. Ringkonnakohtus taotlesid kaebajad ühiselt õigusabikulude 1440 eurot (koos käibemaksuga) ja Riigikohtus õigusabikulude 1728 eurot (koos käibemaksuga) väljamõistmist. Vastustaja ei ole menetluskulude suuruse kohta vastuväiteid esitanud.

**19.** Seega taotleavad kaebajad kokku 6312 euro suuruste menetluskulude väljamõistmist. Kolleegiumi pikaajalise praktika kohaselt ei tohiks menetluskulud kõrgemas kohtuastmes olla üldjuhul suuremad kui madalamas astmes (otsus asjas nr 3-3-1-66-12, p 19; viimati otsus nr 3-20-1265/25, p 30). Seega mõistab kolleegium vastustajalt kaebajate kasuks solidaarselt välja menetluskulud 6024 eurot. Ülejäänud menetluskulud jäävad menetlusosaliste endi kanda.

**20.** Kolmas isik ei ole asjas menetluskulude nimekirja esitanud ega riigilõivu tasunud.

**21.** HKMS § 107 lg 4 kassatsioonkaebuse esitamise ajal kehtinud redaktsiooni alusel tuleb kaebajate tasutud kautsjon tagastada.

**22.** Vastustaja Riigikohtule esitatud tõend (väljavõte kinnistusraamatust) tuleb tagastada, kuna Riigikohus üldjuhul ei kogu ega hinda tõendeid (HKMS § 229 lg-d 2 ja 3).

(allkirjastatud digitaalselt)