



K E S K
K O N N A
Õ I G U S E
K E S K U S

Õiguslik analüüs

Kohaliku omavalitsuse võimalused lehepuhurite kasutuse piiramisel

Koostajad:

Merlyn Mannov
Siim Vahtrus

Oktoober 2017

Sisukord

| | |
|---|-----------|
| Sisukord | 2 |
| Sissejuhatus | 3 |
| 1 Lehepuhurite kasutamise keelamise või piiramise õiguslikud alused | 4 |
| 1.1 Kas lehepuhurite kasutamisega kaasneva müra ja saaste reguleerimine on kohaliku elu küsimus | 4 |
| 1.2 Kas lehepuhurite kasutamise piiramine on kooskõlas muude seadustega | 6 |
| 2 Piirangu või keelu põhjendatus..... | 10 |
| 2.1 Legitiimne eesmärk..... | 10 |
| 2.2 Proportsionaalsus..... | 13 |
| 2.2.1 Abinõu sobivus..... | 13 |
| 2.2.2 Abinõu vajalikkus | 13 |
| 2.2.3 Abinõu mõõdukus..... | 16 |
| 3 Piirangute rakendamine | 17 |
| 4 Kokkuvõte..... | 18 |

Sissejuhatus

Tallinna Keskkonnaamet pöördus SA Keskkonnaõiguse Keskuse poole seoses mitmete kaebustega lehepuhurite kasutamisega kaasneva kohalike elanikke häiriva müra ja võimaliku õhusaaste osas. Pöördumises soovis Tallinna Keskkonnaamet vastust küsimusele, kas ja millistel alustel on võimalik Tallinna linnas lehepuhurite kasutamist keelata või piirata.

Vastamaks esitatud küsimusele, on SA Keskkonnaõiguse Keskus koostanud alljärgneva õigusliku analüüsi, mille koostamisel on aluseks võetud Eesti Vabariigi põhiseadus (PS), kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS), atmosfääriõhu kaitse seadus (AÕKS), keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS), korrakaitse seadus (KorS), Tallinna linna heakorraeeskiri ja Tallinna linna põhimäärus jt asjakohased õigusallikad, samuti kohtupraktika jm allikad.

Analüüs koosneb kahest osast: esimeses osas on antud vastus küsimusele, kas Tallinna linnal on õiguslik alus lehepuhurite kasutust piirata ning teises osas antud esialgne hinnang piirangute proportsionaalsuse küsimusele.

Analüüsi tulemusel jõudsime järeldusele, et **Tallinna linnal on õigus lehepuhurite kasutamist reguleerida.**

Lehepuhurite kasutuse piiramine linna poolt riivaks paratamatult isikute põhiseaduslikke õiguseid (omandiõigus, ettevõtlusvabadus). **Kuigi selline riive võiks olla põhimõtteliselt õigustatud legitiimse eesmärgi** – kolmandate isikute tervise ja keskkonna kaitse – **tõttu, peab piirang olema proportsionaalne.** See tähendab sisuliselt, et tuleb leida lahendus, mis tasakaalustaks sobival viisil ühelt poolt tervise ja keskkonna kaitsega seotud huve ja teiselt poolt lehepuhurite kasutajate huve.

Analüüsi koostasid SA Keskkonnaõiguse Keskus juristid Merlyn Mannov ja Siim Vahtrus.

1. Lehepuhurite kasutamise keelamise või piiramise õiguslikud alused

PS § 154 lg 1 sätestab, et kõiki kohaliku elu küsimusi otsustavad ja korraldavad kohalikul omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Nimetatud põhimõtted (iseseisvus ja seaduslikkus) on sätestatud ka kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses (KOKS), mis määrab kindlaks kohaliku omavalitsuse ülesanded, vastutuse ja korralduse. KOKS § 3 lg 1 kohaselt on kohaliku omavalitsuse põhimõteteks muuhulgas kohaliku elu küsimuste iseseisev ja lõplik otsustamine ja korraldamine (p 1) ning seaduste järgimine oma ülesannete ja kohustuste täitmisel (p 3).

Riigikohus on lahendis nr 3-3-1-48-16 selgitanud, et kohaliku omavalitsuse iseseisvus tähendab õigust otsustada, kas, millal ja kuidas oma pädevusse kuuluvaid küsimusi lahendada. Seejuures peab valla- või linnavolikogu järgima vaid riigi- ja haldusõiguse üldpõhimõtteid (RKÜKo 3-3-1-48-16). Ilma sellekohase volitusnormita võib kohalik omavalitsus otsustada iga küsimust, mis ei ole riigielu küsimus. Kohaliku omavalitsuse üldakt, millega kohaliku elu küsimusi otsustatakse, peab olema vastavuses seadustega (RKPJKo 3-4-1-11-98).

Selleks, et välja selgitada, kas lehepuhurite kasutamise keelamine või piiramine on kohaliku omavalitsuse pädevuses, tuleb seega vastata järgmistele küsimustele:

- 1) kas tegemist on kohaliku elu küsimusega;
- 2) kas see on kooskõlas muude seadustega.

1.1 Kas lehepuhurite kasutamisega kaasneva müra ja saaste reguleerimine on kohaliku elu küsimus

Riigikohtu selgituste kohaselt on kohaliku elu küsimused sellised küsimused, mis "võrsvad kohalikust kogukonnast ja puudutavad seda ega ole vormilise kriteeriumi kohaselt haaratud või põhiseadusega antud mõne riigiorgani kompetentsi"(RKÜKo 3-4-1-8-09). Täitmist vajavaid kohalikke ülesandeid ei ole võimalik ammendavalt loetleda, samuti võivad need erinevates omavalitsusüksustes olla erinevad ning sõltuvad nii omavalitsusüksuse eripärastest vajadustest kui ka kohaliku kogukonna eelistustest (RKPJKo 3-4-1-3-16).

KOKS § 6 lg 1 kohaselt on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada vallas või linnas mh heakorda ning valla ja linna teede korrashoidu, kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. Heakorraeeskirjade kehtestamine heakorra tagamiseks kuulub KOKS § 22 lg 1 p 36¹ kohaselt valla- või linnavolikogu ainupädevusse. Tallinna Linnavolikogu on kehtestanud Tallinna linna heakorra eeskirja (edaspidi nimetatud "eeskiri"), mille eesmärgiks on vastavalt eeskirja § 1 lg-le 1 tagada koos riigi ja Tallinna vastavate õigusaktidega linna puhtus ja heakord.

Mõiste "heakord" on küll sisustamata nii KOKS-is kui ka eeskirjas, kuid eeskirja § 2 lg-s 7 on määratletud heakorratööde sisu - tolmu, liiva, jäätmete, talihoolduse käigus libedusetõrjeks kasutatud puistematerjali jääkide, lume ja jää koristamine ning libedusetõrje tegemine, muru ja rohu niitmine ning mahalangenud puulehtede vms koristamine. Seega hõlmab heakorra tagamine endas ka mahalangenud puulehtede koristamist.

Heakorratööde tegemise kohustus on eeskirja kohaselt järgmistel isikutel:

- 1) linna ametiasutustel (Tallinna Keskkonnaamet, Tallinna Kommunaalamet, Tallinna Transpordiamet) ja linnaosade valitsustel - § 3;
- 2) kinnistu ja ehitise omanikul kinnistuga või ehitisega külgneval puhastusalal – § 5 lg 1 p 3;
- 3) müügikoha omanikul müügikoha ümbruses (raadiusega kuni 6 m ning teeäärsel rajatisel kuni sõidutee ääreni) - § 6 lg 1;
- 4) ehitus- ja remonditöö tegijal puhastusalal - § 7 lg 1 p 1;
- 5) trammiveondusega tegeleva ettevõtjal tema omandis olevatel eraldiseisvatel trammiteedel - § 9.

Lisaks heakorratööde tegemisele on kinnistu ja ehitise omanik kohustatud heakorra eeskirja § 5 lg 1 p 1 kohaselt oma kinnistu korras hoidma – seegi võib hõlmata lehtede koristamist kinnistult.

Eeskirjas ei ole enamasti reguleeritud, milliseid vahendeid kasutades võib või tuleb heakorratöid teostada ning kinnistut korras hoida. Seega on tööde teostamiseks kohustatud isikutel võimalik valida sobivad töövahendid omal äranägemisel. Mahalangenud lehtede koristamiseks kasutatakse sageli lehepuhureid. Kuivõrd lehepuhurid on mürarikkad ning paiskavad õhku saasteaineid, sh tolmu, siis võib nende kasutamine avaldada negatiivset mõju inimeste tervisele ja heaolule ning keskkonnale.

Müra ja saaste, mis tuleneb lehepuhurite kasutamisest, puudutab eelkõige kohalikke elanikke. Mõlemad häiringud on keskkonnas lihtsasti hajuvad, mistõttu ei levi nt Tallinna kesklinnas lehepuhuri kasutamisest tekkiv müra ega ka saasteained või õhku paisatav tolm reeglina naaberomavalitsusse. **Seega on lehepuhurite kasutamisega kaasnevate häiringute näol tegemist põhimõtteliselt kohaliku elu küsimusega**, mille lahendamine on olemuslikult kohaliku omavalitsuse pädevuses.

Kuivõrd heakorra tagamine (mis hõlmab ka puulehtede koristamist) on kohaliku omavalitsuse üheks ülesandeks, siis on põhimõtteliselt kohaliku omavalitsuse pädevuses ka võtta kasutusele meetmed, et vältida või vähendada heakorra tagamisega inimeste tervisele või varale või keskkonnale tekkivat kahju. Selleks on kohalikul omavalitsusel õigus kindlaks määrata, kuidas elanike ja kodanike poolt heakorda tagatakse, kui see ei ole riigi poolt reguleeritud. Nimetatud küsimust võib kohalik omavalitsus reguleerida heakorraeeskirjas.

Tallinna linna heakorra eeskirjas (analoogselt paljude teiste omavalitsuste heakorra eeskirjadega) on näiteks sätestatud, et heakorra nõuete tagamiseks on keelatud kasutada tuhka või kloriide lume- ja libedustõrjeks kõnni- või pargiteel. Sellise piirangu põhjuseks on asjaolu, et tuhk määrib ja rikub jalanõusid¹, ning hakkab kevadel tolmana ja saastab õhku², kloriidid (nt sool) rikuvad jalanõusid, lammutavad kivisillutist ning on kahjulikud keskkonnale³. Seega on piirang kehtestatud nii inimeste heaolu ja vara kui ka keskkonna huvides. Samuti on eeskirjas kehtestatud nõuded libeduse tõrjeks kasutatava puistematerjali tera läbimõõdule (2-6 mm). See välistab näiteks liiva kasutamise, mis jalatsite ja autorataste all peenemaks kulub, tolmana hakkab ja õhtu saastab⁴. Jämedama läbimõõduga terad võivad aga teha kahju autorehvidele ja jalatsitele ning autorataste alt välja lennates jätta

¹ <https://valgamaalane.postimees.ee/354150/tuhaga-libedust-torjuda-ei-tohi>

² <https://sakala.postimees.ee/1141826/libeduse-vastu-aitavad-sool-graniitkillustik-ja-kruus>

³ <https://parnu.postimees.ee/3048825/abivahendid-lume-ja-libedusetorjeks>

⁴ <http://epi.delfi.ee/news/eesti/debatt-millega-torjuda-libedat?id=50968119>

täkkeid klaasile või kahjustada värvi, samuti on suuremate terade peale kukkumine valusam ja neid võib olla ka raskem koristada. Seega on ka puistematerjali läbimõõdu reguleerimise eesmärgiks kaitsta nii inimeste heaolu ja vara kui ka keskkonda. Analoogsetel põhjustel on veel nt keelatud põletada aia- ja haljastusjäätmel ning kloppida riideid ja vaipu korterelamute rõdul.

Samaselt eelnimetatud küsimustele **võib analüüsi koostajate hinnangul kohalik omavalitsus piirata inimeste heaolu ja keskkonna kaitseks ka lehepuhurite kasutamist, eeldusel, et see on kooskõlas muude seadustega.**

1.2 Kas lehepuhurite kasutamise piiramine on kooskõlas muude seadustega

PS § 154 lg-s 1 ja KOKS § 3 lg 1 p-s 1 on sätestatud põhimõte, mille kohaselt on kohalik omavalitsus iseseisev kohaliku elu küsimusi otsustama ilma vastava volitusnormita. KOKS § 6 lg 3 p 1 täpsustab, et omavalitsusüksus otsustab ja korraldab lisaks § 6 lg-tes 1 ja 2 sätestatud ülesannetele neid kohaliku elu küsimusi, mis ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada. Seega on järgmisena oluline hinnata, kas lehepuhurite kasutamise piiramine on küsimuseks, mida Tallinna linn võib reguleerida kas seetõttu, et vastavad ülesanded on KOKSi § 6 lõigetes 1 ja 2 otse nimetatud või seetõttu, et vastavat kohaliku elu küsimust ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada.

KOKS § 6 lg 1 nimetab ühe kohaliku omavalitsuse ülesandena heakorra korraldamise, ent sama säte lisab, et see on kohaliku omavalitsuse ülesandeks vaid ulatuses, mis pole seadusega antud kellegi teise täita. **Seega on sõltumata sellest, kas lugeda lehepuhurite kasutamise reguleerimine otseselt heakorra küsimuseks või sellest väljuvaks, oluline välja selgitada, kas lehepuhurite kasutamisega kaasnevate häiringute reguleerimine pole antud seadusega kellegi teise otsustada ja korraldada.** Õigusaktid, mis võiksid antud küsimust (riigi poolt) juba piisaval määral reguleerida, on korrakaitse seadus (KoS), karistusseadustik (KarS) atmosfääriõhu kaitse seadus (AÕKS) ning EL regulatsioonid, mis puudutavad lehepuhurite kui toodete turule laskmist.

Korrakaitse seadus

Lehepuhurite kasutamine ei kuulu üldjuhul korrakaitse seaduse reguleerimisalasse. KoS § 56 lg 1 keelab avalikus kohas tekitada teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte. Lõige 2 sätestab nn öörahu aja (kl 22.00 kuni 6.00, puhkepäevale eelneval ööl kl 00.00 kuni 7.00), millal on keelatud mujal kui avalikus kohas tekitada kehvasti või korduvalt teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte.

Siiski ei ole mitte igasugune häirimine avalikus kohas või öisel ajal korrakaitse seaduse mõttes oluline häirimine, mis on selle seaduse alusel keelatud. KoS § 57 kohaselt tuleb häirivuse hindamisel lähtuda:

- 1) keskmisest objektiivsest isikust,
- 2) eesmärgist, milleks avalikku kohta tavapäraselt kasutatakse ning
- 3) selle piirkonna tavadest.

Korrakaitse seaduse seletuskirja kohaselt ei saa häirivust hinnata mis tahes isiku subjektiivsest häiritusest, vaid lisaks tuleb vaadelda käitumise objektiivset häirivust. Sellise

hinnangu saab anda korrakaitseorgani ametnik, kes annab hinnangu küsimusele, kes vaatlusalune tegevus on keskmise isiku seisukohast häiriv või mitte.

Hindamiseks, kas keskmise objektiivse isiku jaoks on lehepuhurite kasutamisest tulenev müra oluliselt häiriv, tuleb arvesse võtta mitmeid asjaolusid. Häiringu olulisus sõltub näiteks sellest, kui kaugel on müratekitaja (lehepuhur) - mida lähemal, seda tugevam ja häirivam on müra isiku jaoks. Samuti on häirivuse seisukohalt oluline, kui kaua häiring kestab - keskmise objektiivse isiku jaoks võib olla lehepuhurite müra talutav näiteks 20 minutit, 3 tundi aga mitte. Seega võib näiteks pargis kasutatava lehepuhuri müra olla objektiivselt mitte häiriv, kui isik vaid pargist läbi kõnnib. Kodu või töökoha akna taga pikaajaliselt või sageli kasutatav lehepuhur võib seevastu olla keskmise objektiivse isiku jaoks oluliselt häiriv. Sellest tulenevalt ei ole võimalik anda lõplikku hinnangut selle kohta, kas lehepuhurite kasutamine iseenesest on keskmise objektiivse isiku jaoks oluliselt häiriv, sest see sõltub erinevatest teguritest.

Häirivuse hindamisel peab arvestama ka avaliku koha tavapärase kasutamise eesmärki. Näiteks võib lehepuhurite kasutamine staadionil, mis on niigi lärmakas, olla mittehäiriv. Seevastu kalmistul, mis lahkunute viimase puhkepaigana on tavapäraselt vaikne ja rahulik, võib lehepuhuri kasutamine olla vägagi häiriv ja vastuolus kalmistu kasutamise tavapärase eesmärgiga.

Piirkonna tavadest lähtumine häirivuse hindamisel tähendab väljaselgitamist, kas lehepuhuri kasutamine üldse on piirkonnas tavaks või mitte. Tallinnas on lehepuhureid kasutatud juba mõnda aega, mistõttu võib asuda seisukohale, et lehepuhurite kasutamine on tavaks. Samas võib mingis piirkonnas (nt rahulikus elamurajoonis) olla tavaks, et lehepuhureid ei kasutata vahetult enne öörahu algust või kohe pärast selle lõppu, pühapäeva hommikuti enne kl 10, laste lõunauinaku ajal vms.

Eeltoodust tulenevalt ei ole võimalik võtta ühest seisukohta selle osas, kas lehepuhurite kasutamine on korrakaitse seaduse mõttes ka avalikus kohas või öisel ajal oluline häiring või mitte, sest see sõltub mitmetest asjaoludest, mida tuleb korrakaitseorgani ametnikul iga kord eraldi hinnata (nt koha tavalise kasutamise eesmärk, häiringu kestus ja selle allika kaugus häiritud isikust). Seega ei ole lehepuhurite kasutamise piiramine nende tekitatava müra tõttu korrakaitseseaduse reeglitega täiel määral ja selgelt kaetud. Erandiks saab olla olukord, kus lehepuhureid kasutatakse öörahu ajal – sellisel juhul saab korrakaitseorgani ametnik sekkuda.

Karistusseadustik

Lisaks meetmetele, mida saab teatud juhtudel võtta korrakaitseseaduse alusel, on avaliku korra rikkumine väärtteks, mis on reguleeritud KarS §-s 262. Vastavalt Riigikohtu praktikale on avaliku korra rikkumisega tegemist ka juhul, kui tegu ei ole toime pandud avalikus kohas, kuid selle tagajärjel on rikutud väljaspool vahetut tegutsemiskohta viibivate isikute rahu või avalikku korda muul viisil (RKKKo 3-1-1-29-10, RKKKo 3-1-1-102-03) või kui teo järelmid ulatusid avalikku kohta ja kahjustasid seeläbi avalikku korda (RKKKo 3-1-1-24-07). Seega võib ka eravaldues päevasel ajal lehepuhuri kasutamine olla põhimõtteliselt väärteto korras karistatav.

Siiski tuleb vastavalt Riigikohtu praktikale silmas pidada, et igasugust pisirikkumist ei saa lugeda KarS §-s 262 sätestatud väärtteks, vaid väärttegudena tuleb käsitleda tegusid, millega

ilmselgelt rikutakse avaliku korra sisuks olevaid norme ja reegleid (RKKKo 3-1-1-102-03, 3-1-1-33-11). Riigikohus on leidnud, et KarS §-s 262 sätestatud avaliku korra rikkumise ülemäära lai tõlgendamine võib viia õiguskindluse põhimõtte rikkumiseni. Seetõttu peab KarS 262 järgi kvalifitseeritav tegu olema teatud intensiivsuse piiri ületav rünne teiste isiku rahu või avaliku korra vastu laiemalt ning karistusõiguslik sekkumine peab lähtuma *ultima ratio* e viimase abinõu põhimõttest (RKKKo 3-1-1-82-07). Näiteks selgitas Riigikohus lahendis nr 3-1-1-82-07, et kuigi kl 23.40 restoranist kostuv vali muusika häiris kohalikke elanikke ja seeläbi oli väljaspool restorani viibivate isikute rahu rikutud, siis on laulja esinemine restoranis või ööklubis ühiskonnas üldiselt aktsepteeritud käitumisviis ning selle tõkestamine ei kuulu KarS § 262 kaitsealasse. Sellest tulenevalt on tõenäoline, et lehepuhurite päevasel ajal kasutamise KarS § 262 kaitsealasse ei kuulu, sest tegemist on häirivusest hoolimata samuti ühiskonnas üldiselt aktsepteeritud käitumisviisiga. .

Atmosfääriõhu kaitse seadus

Lehepuhurite kasutamisele nende tekitatud müra tõttu ei kohaldu ka atmosfääriõhu kaitse seadus (AÕKS). AÕKS kohaldumise välistab asjaolu, et välisõhus levivaks müraks, mida AÕKS reguleerib, ei loeta AÕKS § 55 lg 3 p 1 kohaselt olmemüra. Vastavalt AÕKS seletuskirjale on olmemüra nt inimeste endi tekitatud müra ja tehnoseadmete müra. Siia alla liigitub ka lehepuhurite tekitatav müra. Seega ei ole lehepuhurite kasutamisest tekkiv müra AÕKS-iga reguleeritud.

Samas ei ole välistatud AÕKS-i sätete kohaldumine lehepuhurite õhusaaste (heitgaaside, tolmu jm osakeste, mida lehepuhuritega üles keerutatakse) osas. AÕKS § 47 lg 1 kohaselt kehtestatakse õhukvaliteedi piirmäärad määrusega⁵. AÕKS § 73 lg 2 sätestab, et kui õhukvaliteedi piirmäärasid ületatakse, koostab kohalik omavalitsus õhukvaliteedi parandamise kava. Välisõhu kvaliteedi parandamise kava saab koostada ka mitme saasteaine kohta ühtselt. Tallinna linnastu osas on selline kava 2010. aastal juba koostatud.⁶ Selles leiti, et märkimisväärne osa õhusaastest pärineb kodumajapidamiste kutmisest biomassiga, eelkõige puiduga. Kui koostamisele tuleb uus tegevuskava ja vahepealsel ajal on leidnud kinnitust, et ka lehepuhurid põhjustavad olulist õhusaastet, siis on võimalik teha kavas ettepanek lehepuhurite kasutamist õhukvaliteedi parandamiseks piirata.

Siiski ei saa kavaga vahetult lehepuhurite kasutamist reguleerida, vaid see saab olla aluseks järgmistele regulatsioonidele (nt heakorraeeskirja muudatustele), kus sätestatakse vajalikud piirangud. Lisaks on lehepuhurite kasutamisega kaasnev saaste oma olemuselt pigem lokaalne probleem, mille mõju on tuntav lehepuhuri kasutuskoha läheduses, kus lehepuhur keerutab üles tolmu ja muid osakesi. Samas on see saaste kergesti hajuv ega kandu suure tõenäosusega üle linna. Seega ei pruugi lehepuhurite kasutamisest tulenev saaste õhukvaliteedi mõõtmisel selgelt eristuda.

Olgugi et õhu kvaliteedi küsimus on osaliselt reguleeritud AÕKS-iga ning kui lehepuhurite kasutus õhukvaliteeti linnas oluliselt halvendab, on võimalik õhukvaliteedi parandamise kavas teha ettepanek lehepuhurite kasutamise piiramiseks, ei ole eeltoodust tulenevalt siiski otstarbekas jääda ootama kavas vastava ettepaneku tegemist, et seejärel sätestada lehepuhurite piirangud selleks sobivas õigusaktis, vaid põhjendatud juhul reguleerida see küsimus vahetult.

⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122016044>.

⁶ Arvutivõrgus: http://airviro.klab.ee/uploads/pm_tegevuskava_20092010.pdf.

EL õigusest tulenevad nõuded lehepuhuritele

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/14⁷ sisaldab ühtlustatud nõudeid välitingimustes kasutatavate seadmete müra kohta. Direktiivi eesmärgiks on selle artikkel 1 kohaselt ühtlustada liikmesriikide seadusi, mis käsitlevad müra standardeid, vastavushindamise menetlusi, märgistamist, tehnilist dokumentatsiooni ja andmete kogumist välitingimustes kasutatavate seadmete müra kohta keskkonnas. See peaks omakorda kaasa aitama siseturu ladusale funktsioneerimisele, samal ajal kaitstes inimese tervist ja heaolu (preambul p 6).

Vastavalt direktiivile kohaldatakse lehepuhurile üksnes helivõimsuse märgistamise nõudeid, st seadmele tuleb märkida, milline on selle seadme helivõimsus (ehk seadme tekitatav mürahäiring). Direktiiviga ei ole aga reguleeritud, milline võib olla lehepuhurite maksimaalne helivõimsus (erinevalt nt muruniidukitest). Direktiivi preambuli p 15 kohaselt peaksid liikmesriigid vastavalt asutamislepingu sätetele olema võimelised piirama seadmete kasutamist keskkonnas, et kaitsta elanikke liiga suure mürakoormuse eest. See viide koosmõjus asjaoluga, et direktiiv ei sea lehepuhurite mürahäiringule selget piirväärtust, tähendab, et direktiiv ei välista lehepuhurite kasutamise piiramist Eestis. Samas pole seda riigi tasandil tänaseni tehtud.

Lehepuhurite tekitatav õhusaaste on piiratud EL määrusega 2016/1628⁸. Määrusega ühtlustatakse liikmesriikide väljaspool teid kasutatavatele liikurmasinadele paigaldatavate siseõlemismootorite heitgaaside ja tahkete heitmete (nt tahm) vähendamise meetmeid käsitlevaid õigusakte. Määrus on varasema valdkonda reguleerinud direktiivi (nr 97/68/EÜ) edasiarenduseks. Määrus seab nõuded mootorite heitele, eelkõige eesmärgiga tagada ühisturu toimimine (vt preambula p 1 ja 2), ent üheks eesmärgiks on ka inimeste tervise kaitse (vt preambuli p 11 ja 12). Määruse preambulis on samas viidatud, et see „ei mõjuta liikmesriikide õigust sätestada aluslepingutega kooskõlas selliseid nõudeid, mida peetakse vajalikuks elanikkonna ja töötajate kaitsmiseks käesolevas määruses osutatud väljaspool teid kasutatavate liikurmasinate kasutamisel, tingimusel et need nõuded ei mõjuta sellistele liikurmasinadele ette nähtud mootorite turule laskmist.”

Seega ei või siseriiklikult keelata määrusele vastavate lehepuhurite müümist Eestis (või ainult Tallinnas) ega kehtestada määrusega sätestatud rangemaid nõudeid lehepuhurite mootoritele ja nende poolt väljutatud heidetele. Samas on Eesti riigil ning kohalikel omavalitsustel oma pädevuse piires õigus piirata nõuetelevastavate lehepuhurite kasutamist inimeste tervise (ja keskkonna) kaitseks. Analoogselt liiklusseaduses sätestatud piiranguga, et õuealal ei tohi peatatud või pargitud sõiduki mootor töötada kauem kui 2 minutit (liiklusseaduse § 13 lg 5), olgugi et sõiduauto mootor ja sellest väljutatavad heitgaasid ja heited on EL-i regulatsioonidega kooskõlas, võib seada piiranguid ka lehepuhurite kasutamisele.

Eeltoodust tulenevalt on heakorra tagamisel lehepuhurite kasutamise reguleerimise näol tegemist kohaliku elu küsimusega, mis pole ei müra ega saaste osas kogu ulatuses reguleeritud muude õigusaktidega ega antud seadusega kellegi teise otsustada. Seega on kohalikul omavalitsusel õigus otsustada ja korraldada, kas ja kuidas lehepuhurite kasutust piirata.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:02000L0014-20090420&from=EN>

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:31997L0068&qid=1509353133851&from=EN>

2. Piirangu või keelu põhjendatus

Isiku õigusi ja vabadusi tohib vastavalt PS §-le 11 piirata ainult kooskõlas põhiseadusega ning need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Lehepuhurite piiramisega sekkutakse isiku omandipõhiõigusesse (PS § 32) ja õigusesse ettevõtlusvabadusele (PS § 31). PS § 32 lg 2 kohaselt on igaühel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada ning kitsendused sätestab seadus. Riigikohtu selgituste kohaselt on omandipõhiõiguse piiramise seaduspäraseks eesmärgiks iga eesmärk, mis pole põhiseadusega vastuolus, sest PS § 32 teises lõikes pole eraldi välja toodud eesmärke, mis õigustavad omandi vaba valdamise, kasutamise ja käsutamise piiramist (RKPJKo 3-4-1-3-04). PS § 31 teise lause kohaselt võib seadus sätestada ettevõtlusvabadusõiguse kasutamise tingimused ja korra. Seega on ka ettevõtlusvabadus lihtsa seadusreservatsiooniga põhiõigus, mille piiramiseks piisab igast mõistlikust põhjusest, mis ei ole põhiseadusega keelatud (RKPJKo 3-4-1-24-11, p 81).

Riive õigustatuse kontrollimiseks tuleb leida selle legitiimne eesmärk ning hinnata riive proportsionaalsust eesmärgi suhtes. Lehepuhurite keelamise või piiramise legitiimset eesmärki ja proportsionaalsust analüüsitakse alljärgnevalt.

2.1 Legitiimne eesmärk

Lehepuhurite kasutamisega kaasnevad peamised probleemid, mis võivad tingida vajaduse nende kasutamist piirata, on müra ja õhusaaste. Järgnevalt käsitletakse müra ja saaste negatiivseid mõjusid inimeste tervisele ja heaolule ning elusloodusele ja looduskeskkonnale.

Müra

Keskkonnamüra on õhus leviv soovimatu või kahjulik heli. Keskkonnamüra on oluline keskkonnaprobleem. Müra mõju inimesele on nii füsioloogiline kui ka psühholoogiline ning see võib häirida mitmeid inimese põhitegevusi (magamine, puhkamine, õppimine, suhtlemine). Lisaks inimestele avaldab müra mõju ka elusloodusele – loomad muudavad oma rändeteid ning hoiavad eemale tavapärastest toitumis- ja elupaikadest. Oluline on ka müra koosmõju muude keskkonnastressoritega nagu õhusaaste ja kemikaalid, mis suurendavad müra negatiivset mõju.

Müra häirivust iseloomustavad helirõhu tase, spektraalisoloomustus, toimeaeg, müra tüüp ja müra allikas. Müra häirivuse mõju sõltub mitmetest teguritest, nt helirõhu tase, mürasündmuste arv ja kellaaeg. Päeval ajal on häiringut mittepõhjustava müra piir alla LAeq, 24 h 55 dB, öisel ajal 5-10 dB madalam.⁹ Keskkonnaministri määruse "Välisõhus leviva müra normtasemed ja mürataseme mõõtmise, määramise ja hindamise meetodid" lisas 1 on toodud inimese tervise kaitse eesmärgil kehtestatud müra normtasemed. Selle kohaselt on liiklus- ja tööstusmüra piirväärtus nt I kategooria e vaikesel aladel päeval 50 dB ja öösel vastavalt 50 dB ja 40 dB ning III ja IV kategooria e keskuse maa-aladel ja ühiskondlike hoonete maa-aladel päeval ajal 65 dB ja öisel ajal vastavalt 55 ja 50 dB. II kategooria alad on haridusasutuste, tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandeasutuste ning elamu maa-alad ja rohealad, kus müra piirväärtuseks päeval on 60dB ning öösel liiklusmüra puhul 55 dB ja tööstusmüra puhul 45 dB.

Keskmiselt on bensiinimootoril töötava lehepuhuri helirõhu tase kasutaja kõrvadele ca 90-100 dB¹⁰, vaikesemal aku peal töötaval mudelitel aga ca 80 dB¹¹. (Võrdluseks: keskmine tolmuimeja müratase on 70 dB¹²). Tartu linna poolt tellitud Tervisekaitse ameti 2015. aastal koostatud uuringust "Lehepuhurite tööst tingitud keskkonnamüra taseme mõõtmised" selgus, et müratase 15-20 m kauguselt vastab liiklusmürale sätestatud normidele.¹³ Arvukad kaebused lehepuhurite müra osas näitavad siiski, et müra on inimestele häiriv, eriti kui see kestab pikka aega või kui lehepuhureid kasutatakse sageli. Samuti peab arvestama, et müratase on tugevam, kui see on kumulatiivne – nt üheaegselt esineb tugev liiklusmüra, tehnoeadmete müra ja müra lehepuhurite kasutamisest.

Isegi kui lehepuhurite tekitatav müra peaks jääma allapoole liiklusmüra suhtes kehtestatud piirväärtusi, ei tähenda see, et kohalik omavalitsus ei tohiks võtta eesmärgiks tagada võimalikult vaikne elukeskkond ning sellega kaitsta inimeste tervist ja heaolu. Lahendis nr 3-2-1-104-12 on Riigikohus möönnud, et ka kehtestatud piirtasemetest madalam müra võib olla oluliselt kinnisasja kasutamist kahjustav (RKRKo 3-2-1-104-12). Kuigi viidatud kohtuasjas analüüsis Riigikohus naaberkinnistult tuleneva müra talumiskohustust AÕS § 143 lg 1 tähenduses, siis võib analüüsi koostaja hinnangul seda seisukoha laiendada naabersuhetest kaugemale ning asuda seisukohale, et ka alla piirväärtuse norme jääv müra võib olla väga häiriv isikute jaoks, kes müra mõjualas viibivad.

Ühtlasi on Riigikohus tunnistanud üldteada asjaoluks, et "kauakestev tugev soovimatu heli võib mõjutada inimese psühholoogilist heaolu ja selle kaudu tervist. Müra võib tekitada stressi ja agressiivsust ning häirida isiku põhiõigustega kaitstud tegevusi. Müra mõju isikule on individuaalne, sõltudes kuulumistajust, kultuuritaustast, tervislikust seisundist, helis sisalduvast informatsioonist, ümbritsevast keskkonnast ja teistest teguritest". **Kuivõrd lehepuhurite tekitatav müra on muutliku iseloomuga, intensiivne ja vali ning võib**

⁹ Mis on keskkonnamüra ja kuidas seda ohjata.

Arvutivõrgus: https://www.envir.ee/sites/default/files/mura-netti_1_2.pdf.

¹⁰ Vt nt <http://www.husqvarna.com/ee/tooted/puhurid/125b/952715643/>,

<http://www.husqvarna.com/ee/tooted/puhurid/350bt/965877501/>,

<http://www.husqvarna.com/ee/tooted/puhurid/525bx/967284201/>,

<http://www.husqvarna.com/ee/tooted/puhurid/580bts/966629601/>.

¹¹ Vt nt <http://www.husqvarna.com/ee/tooted/puhurid/436lib/967252402/>,

<http://www.husqvarna.com/ee/tooted/puhurid/536lib/967252502/>,

<http://www.husqvarna.com/ee/tooted/puhurid/536libx/967252602/>.

¹² Arvutivõrgus: <http://www.industrialnoisecontrol.com/comparative-noise-examples.htm>.

¹³ Arvutivõrgus: <https://www.tartu.ee/et/ametnik-vastab/11505> (uuring ei ole kättesaadav).

kesta korraga pikemat aega järjest ja esineda sageli, siis võib see oluliselt mõjutada selle mõjualas olevate isikute psühholoogilist heaolu ja seeläbi ka tervist. Sellest tulenevalt saab lehepuhurite kasutamise piiramise legitiimseks eesmärgiks olla inimeste tervise kaitse.

Õhusaaste

Lisaks mürale tekitavad lehepuhurid ka õhusaastet. 2011. aastal läbiviidud uuringu kohaselt toodavad teatud lehepuhurid rohkem heitgaase kui maastur ja isegi tavaline sõiduauto¹⁴. Samuti paiskavad lehepuhurid kütuse põletamisel õhku tahkeid osakesi, mida hingavad sisse seadme kasutaja ja teised läheduses asuvad isikud. Nii heitgaasid kui ka tahked osakesed on mitmete haiguste põhjustajad või nende tekkimisele või seisundi halvenemisele kaasaaitajad, isegi kui kokkupuude saasteteketajaga on lühiajaline. Siinkohal võib välja tuua varajase surma, südame- ja veresoonkonna haigused, astma, krooniline obstruktiivne kopsuhaigus, kopsuvähk, enneaegne sünnitus jt rasked haigused. Kõrgeima riskiga on lehepuhuriga töötavad inimesed, lapsed, vanurid ja kroonilised haiged.¹⁵ Tulenevalt lehepuhuri poolt tekitatava õhuvoolu suures kiirusest (isegi 100 m/s¹⁶, vt lisaks lehepuhurite näited ülalpool) paiskab see õhku ka osakesi pealmisest pinnasekihist, sh hallitust, õietolmu, mikroobe ja muid potentsiaalseid haigustekitajaid, samuti osakesi loomade väljaheidetest, mis sisse hingates inimese tervist ohustavad.¹⁷ **Seega saab lehepuhurite kasutamise piiramise legitiimseks eesmärgiks olla inimeste tervise kaitse.**

Igaühe õigus tervise kaitsele on sätestatud PS §-s 28. Põhiseaduse kommenteeritud väljaande kohaselt peab riik ennetavate meetmete toel kaitsma inimeste vaimset ja füüsilist tervist. Selleks peab riik rakendama meetmeid, et tagada inimestele ohutu ja tervislik elukeskkond (välisõhu kvaliteet, ohutu müratase, kaitse kiirguse eest jne). Vajalikud meetmed peavad olema sätestatud õigusaktides¹⁸.

KOKS § 3 lg 1 p kohaselt 2 on kohaliku omavalitsuse kohustuseks igaühe seaduslike õiguste ja vabaduste kohustuslik tagamine vallas ja linnas. See hõlmab ka kohaliku omavalitsuse kohustust tagada isikute õigus tervise kaitsele ning sätestada õigusaktides selleks vajalikud meetmed. Olguigi et mitmed tervise kaitsega seotud küsimused on reguleeritud seadustes (nt AÕKS-is), siis on kohalikul omavalitsusel autonoomia otsustada ja korraldada kohalikke küsimusi oma territooriumil osas, mis ei ole juba muude seadustega reguleeritud.

Kuivõrd omandipõhiõigust ja ettevõtlusvabadust, mida lehepuhurite kasutamise piiramisega riivatakse, võib piirata igal eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega keelatud, siis on lehepuhurite kasutamise piiramine teise olulise põhiõiguse – inimeste tervise kaitse – eesmärgil lubatud ja kooskõlas põhiseadusega.

Lisaks avaldavad müra ja saaste mõju ka elusloodusele ja looduskeskkonnale. Müra häirib loomi ja peletab neid eemale nende tavapärastest elu- ja toitumispaikadest, kasvuhoonegaasid põhjustavad kliimasoojenemist, tugev õhuvool paiskab õhku maapinnal

¹⁴ <https://www.edmunds.com/car-reviews/features/emissions-test-car-vs-truck-vs-leaf-blower.html>.

¹⁵ [https://cdn.theatlantic.com/assets/media/files/leaf_blowers_in_dc_fact_sheet_\(05_16\).pdf](https://cdn.theatlantic.com/assets/media/files/leaf_blowers_in_dc_fact_sheet_(05_16).pdf) (koos viidetega muudele allikatele).

¹⁶ http://www.stiga.ee/toodete/stiga_ee/puhurid.html.

¹⁷ [https://cdn.theatlantic.com/assets/media/files/leaf_blowers_in_dc_fact_sheet_\(05_16\).pdf](https://cdn.theatlantic.com/assets/media/files/leaf_blowers_in_dc_fact_sheet_(05_16).pdf) (koos viidetega muudele allikatele).

¹⁸ Arvutivõrgus: <http://pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=33&p=28> (p 5).

elavaid putukaid ning õhusaaste on tõenäoliselt kahjulik ka seda sisse hingavate loomade tervisele. Seetõttu saab lisaks inimeste tervise kaitsele olla lehepuhurite kasutamise piiramise teiseks legitiimseks eesmärgiks ka PS §-s 53 sätestatud kohustus säästa elu- ja looduskeskkonda. Põhiseaduse kommenteeritud väljaande kohaselt on õigus nõuda elu- ja looduskeskkonna säästmist kui põhiõiguse täitmist ning selleks vajalikke säästmisabinõude kasutamist üksnes riigil ja teistel avaliku võimu kandjatel¹⁹, st ka kohalikul omavalitsusel. **Seega on kohalikul omavalitsusel võimalik seada piirangud lehepuhurite kasutamisele ka keskkonnakaitse eesmärgil, et ära hoida lehepuhurite tekitatavast mürast ja saastest tulenevaid negatiivseid tagajärgi elusloodusele.**

Eeltoodust tulenevalt on kohaliku omavalitsuse poolt lehepuhurite kasutamise piiramise või keelamise võimalikeks legitiimseteks eesmärkideks tagada PS §-st 28 tulenev õigus tervise kaitsele ning PS §-s 53 sätestatud elu- ja looduskeskkonda säästmise kohustuse täitmine.

2.2 Proportsionaalsus

Riigikohus on leidnud, et põhiõiguse riivet saab pidada õigustatuks vaid siis, kui on järgitud proportsionaalsuse põhimõtet (RKÜKo 3-4-1-7-01). Seega tuleb vaatamata õigusliku aluse ning legitiimse eesmärgi olemasolule sätestada vaid sellised piirangud, mis on proportsionaalsed.

Proportsionaalsuse põhimõte tuleneb PS §-st 11, mille kohaselt peab põhiõiguste riive olema demokraatlikus ühiskonnas vajalik ega tohi moonutada piiratavate õiguste olemust. Proportsionaalsust kontrollitakse kolmes astmes - esmalt abinõu sobivust, seejärel vajalikkust ning vajadusel ka mõõdukust (RKPJKo 3-4-1-1-02). Käesoleval juhul on eesmärgiks eelkõige inimeste tervise, aga ka eluslooduse kaitse lehepuhurite tekitatava müra ja nende kasutamisest õhku paisatava saaste kahjulike mõjude eest. Abinõuks on lehepuhurite kasutamise piiramine või keelamine kohaliku omavalitsuse heakorraeeskirjaga.

2.2.1 Abinõu sobivus

Riigikohus on selgitanud, et sobivuse nõude eesmärgiks on kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest. Sobiv abinõu on selline, mis soodustab eesmärgi saavutamist (RKPJKo 3-4-1-1-02). Lehepuhurite kasutamise keelamine või piiramine soodustab vaieldamatult lehepuhurite poolt tekitatava müra ja saaste ning sellega inimeste tervisele ja elusloodusele ja looduskeskkonnale kaasneva negatiivse mõju ärahoidmist või vähendamist, sest tegemist on põhjus-tagajärg seosega. Kui lehepuhureid ei kasutata, siis ei teki ka nende kasutamisega kaasnevat müra ega saastet ning seega jäävad ära ka kahjulikud häiringud inimeste, eluslooduse ja looduskeskkonna jaoks. Sellest tulenevalt on abinõu sobiv.

2.2.2 Abinõu vajalikkus

Abinõu on vajalik juhul, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene (RKPJKo 3-4-1-1-02).

¹⁹ Arvutivõrgus: <http://pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=58&p=53> (p 4).

Selleks et kaitsta inimeste tervist ja elusloodust lehepuhurite poolt tekitatava müra ja saaste eest, on kõige efektiivsem lehepuhurite **täielik keelustamine**, sest see ennetab lehepuhurite kasutamisega kaasneva müra- ja saasteprobleemi esinemist tervikuna. Samas on see meede kõige koormavam, kuna toob kaasa selle, et eraisikud ning ettevõtjad ei saa enam kasutada nende omanduses olevaid seadmeid ning on sunnitud oma kinnistut hooldades või hooldusteenust pakkudes kasutama alternatiivseid viise lehtede kogumiseks ja koristamiseks (rehad, luuad, harjad).

Isikut mõnevõrra vähem koormavamaks meetmeks on lehepuhurite kasutamise piiramine osaliselt. Samas ei pruugi osalised piirangud olla eesmärgi saavutamise seisukohalt sama efektiivsed kui lehepuhurite täielik keelustamine. Selleks, et oleks võimalik hinnata piirangute suhtelist efektiivsust ning nende piiravuse määra lehepuhurite kasutajate suhtes, oleks vaja koguda täiendavaid andmeid. Eelkõige tuleks välja selgitada, millistes olukordades on kaasnev häiring eriti oluline ja millised piirangud nõuaks eraisikutelt ning hooldusteenuse osutajatelt vähem ulatuslikke/lihtsamaid ümberkorraldusi oma senises tegevuses. Alljärgnevalt on siiski ülevaatlukult kirjeldatud võimalikke põhimõttelisi alternatiive lehepuhurite kasutamise osaliseks piiramiseks ning nende peamisi eeliseid ja puuduseid.

1) Ajalised piirangud

nt lubatud kasutada teatud kellaaegadel, kasutuse keelamine teatud nädalapäevadel ja/või riigipühadel jms.

i) eelised

- (1) lehepuhurite kasutamine on lubatud teatud kellaaegadel, mil selle müra eeldatavasti inimesi vähem häirib – seega omab teatavat positiivset mõju inimeste heaolule;
- (2) isikute omandiõiguse riive on väiksem kui lehepuhurite täielikul keelustamisel – nad saavad lehepuhureid endiselt kasutada, kuid teatud kellaaegadel;
- (3) suhteliselt lihtne ja selge reegel nii selle järgimiseks kui jõustamiseks.

ii) puudused

- (1) lehepuhurid tekitavad endiselt mürahäiringuid ja saastet – lehepuhureid ei hakata tingimata vähem kasutama, vaid seda tehakse piiratud ajal (lubatud aegadel võivad häiringud olla isegi intensiivsemad);
- (2) teatud päevadel piirates: mõju inimeste heaolule võib olla tagasihoidlik, samas ebamugavused lehepuhurite kasutajatele suured (nt kui keelata kasutus pühapäeviti);
- (3) kellajaliste piirangute puhul: kui lehepuhurit kasutatakse heakorratööde tegemiseks, mis peavad vastavalt heakorraeeskirjale olema tehtud hommikul enne kl 7.00, siis oleks lehepuhurite kasutamine heakorratöödeks teatud juhtudel välistatud (kui heakorratöid pole võimalik teha eelmisel päeval) või vähemalt põhjustada ebamugavusi (enne tööpäeva algust riisumine või luuaga pühkimine võib olla tülikam, väsitavam ja ka aeganõudvam kui lehepuhuri kasutamine).

2) Ruumilised piirangud

nt keelatud elamurajoonis/õuealal, kalmistul, tervishoiu- ja hoolekandeesutuste läheduses või lubatud vaid avalikel haljasaladel ja teemaal.

i) eelised

- (1) saab välistada lehepuhurite tekitatava müra vaiksetes piirkondades, kus selline müra on eriti häiriv, sest pole muud müra, millesse see saaks hajuda – seal peaks inimeste heaolu suurenema;
- (2) ei välista igal juhul lehepuhurite kasutamist heakorratöödeks tänavatel;
- (3) õhureostust tekib vähem, sest on alad, kus lehepuhureid üldse ei tohi kasutada.

ii) puudused

- (1) omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse riive võib teatud juhtudel olla suur, kui piirang välistab mõne isiku jaoks talle kuuluva lehepuhurite kasutamise täielikult;
- (2) regulatsioon võib olla segadust tekitav ja raskesti järgitav (sõltub, kuidas määratletakse alad, kus võib või ei või lehepuhurit kasutada);
- (3) müra võib endiselt kanduda ka vaiksetele ja müratundlikele aladele (sõltub, kuidas määratletakse alad kus võib või ei või lehepuhurit kasutada).

3) Piirangud seadmetele

nt määrata maksimaalne lubatud helivõimsus vmt²⁰.

i) eelised

- (1) lubatud seadmed on võimalikult vaiksed, vähe saastavad, säästlikud – seega häirivad inimesi vähem.

ii) puudused

- (1) omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse riive võib teatud juhtudel olla suur, kui piirang välistab mõne isiku jaoks talle kuuluva lehepuhuri kasutamise täielikult ja isik on sunnitud ostma uue nõuetele vastava seadme;
- (2) kui lehepuhur vajab elektrivoolu, siis on selle kasutamine teatud kohtades väga keeruline või isegi võimatu, samuti võib see olla kulukas;
- (3) väga aja- ja ressursikulukas on teha järelevalvet selle üle, kas kasutatav lehepuhur vastab nõuetele;
- (4) kuna mürahäiring sõltub ka muudest teguritest, siis ei pruugi pelgalt helivõimsuse reguleerimine avaldada soovitud mõju (ebasobival ajal, ebasobivas kohas kasutatav seade mõjutab endiselt negatiivselt inimeste tervist ja heaolu ning looduskeskkonda).

Loomulikult on võimalik ka erinevaid eeltoodud piiranguliike omavahel kombineerida, mis võimaldab saavutada ulatuslikuma tervise, heaolu ja keskkonna kaitse, kui üksikute piirangute rakendamine. Samas on sellisel juhul ka kaasnev piirang ka enam lehepuhurite omanike ja kasutajate õiguseid riivav.

Seega on selleks, et kaitsta inimeste tervist ning elusloodust ja looduskeskkonda lehepuhurite poolt tekitatava müra ja saaste eest, kõige efektiivsem vahend lehepuhurite täielik keelustamine. See on samas ka lehepuhurite omanike ja kasutajate õiguseid kõige enam riivav, kusjuures nn blanketne piirang ei pruugi alati olla eesmärgi saavutamiseks vajalik. Osalised piirangud (või nende kombinatsioonid) võimaldavad küll teatud ulatuses mürahäiringute ja saaste tekitamist, ent piiravad samas omandiõigust ja ettevõtlusvabadust vähem kui täielik keeld lehepuhurite kasutamisele.

²⁰ Eeldusel, et selline piirang ei lähe vastuollu peatükis 1.2. kirjeldatud EL õigusaktidega.

Abinõu vajalikkuse kriteeriumi – abinõu on vajalik juhul, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene – hindamiseks tuleks aga erinevaid võimalikke meetmeid täiendavalt analüüsida. Eelkõige on oluline välja selgitada, millistes olukordades on lehepuhuritest tekitatavad häiringud inimeste tervise ja heaolu ning keskkonna kaitse seisukohast kõige rohkem või vähem olulised (või pole üldse olulised). Samuti tuleb hinnata piirangute mõju, kaasates elanikke ja (eelkõige hooldustöid teostavaid) ettevõtjaid.

2.2.3 Abinõu mõõdukus

Selleks, et otsustada abinõu mõõdukuse üle, peab kaaluma ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust (RKPJKo 3-4-1-1-02). Seda saab hinnata, kui on leitud inimeste tervise ja eluslooduse kaitse eesmärgil lehepuhurite tekitatava müra ja saaste vähendamiseks kohane ja vajalik meede. Hinnata tuleb ühelt poolt seda, millisel määral sekkuks valitud meede isiku põhiõigustesse (st kui paljusid isikuid ja kui olulisel määral see mõjutab), ning teiselt poolt seda, kui oluline on piirangu eesmärk – inimeste tervise ning eluslooduse ja looduskeskkonna kaitse. Seejuures on oluline arvesse võtta ka seda, kuivõrd suured häiringud lehepuhurite tekitatav müra ja saaste inimeste jaoks üldse on – mida kahjulikumad ja häirivamad need on, seda ulatuslikum võib olla põhjendatud riive. Nende asjaolude ja huvide kaalumine ning sellest lähtuvalt otsuse tegemine on kohaliku omavalitsuse diskretsiooniotsuseks, mida tuleb mh hoolikalt põhjendada.

3. Piirangute rakendamine

Eelnevas analüüsis jõuti järeldusele, et lehepuhurite kasutamist saab piirata linna heakorraeeskirjas. Järgnevalt käsitletakse ülevaatlilikult mõningaid sellise piirangu rakenduslikke küsimusi. Tulenevalt asjaolust, et tegemist ei ole analüüsi põhiküsimusega, piirdutakse siinkohal vaid võimalike lahenduste kirjeldamisega.

Heakorraeeskirja rikkumiste kui väärtegade kohtuväline menetlemine on KOKS § 66⁴ lg 2 ja 3 kohaselt valla- või linnavalitsuse, Politsei- ja Piirivalveameti ja Keskkonnainspektsiooni pädevuses. KOKS § 66² lg 1 ja 2 kohaselt saab KOKS § 22 lg 1 p 36¹ alusel kehtestatud heakorra- ja kaevetööde eeskirjade rikkumise ning § 36 alusel kehtestatud koormise täitmata jätmise eest karistada rahatrahviga, kui sellega põhjustati oht inimese elule või tervisele või looduskeskkonnale. Seega on heakorraeeskirjas lehepuhurite kasutamisele seatava piirangu rikkumise eest väärteomenetluse korras karistuse (rahatrahvi) määramise eelduseks, et lehepuhuri kasutamisega põhjustati oht inimese elule või tervisele või looduskeskkonnale.

Oht on oma olemuselt intensiivsem kui igasugune võimalik negatiivne mõju. Riigikohus on leidnud, et näiteks nt tänavaäärse ehitise katusel olev lumi ja jää võib tekitada ohtu kõnniteel liikuvate inimeste elule ja tervisele (RKKKo 3-1-1-84-16). Lehepuhurite kasutamisega kaasnevat müra ja saastet ei saa mitte alati sedavõrd intensiivseks pidada ning seega ei ole tingimata tegemist ohuga inimese elule või tervisele või keskkonnale. Seega on vähetõenäoline, et lehepuhurite kasutamise piirangute järgimist saab igal juhul tagada väärteomenetluse korras määratud rahatrahviga piirangu rikkumise eest. Lisaks rikkumise faktile ka kaasneva ohu tõendamine paneb väärteomenetlejatele täiendava ja olulise koormuse, mistõttu vajaks KOKS § 66² regulatsiooni mõju heakorra eeskirjade rakendatavusele ning põhjendatus eraldi analüüsimist.

Teoreetiliselt ei ole välistatud võimalus lehepuhurite kasutamise piirangute mittejärgimise korral teha isikule KorS § 28 lg 1 alusel ettekirjutus korrarikkumise kõrvaldamiseks (piirangu rikkumise lõpetamiseks) ning hoiatus sunniraha tasumise kohustuse kohta, kui rikkumist ei lõpetata. Samas on ettekirjutus ning sunniraha sobilikud eelkõige kestva rikkumise kõrvaldamiseks – lehepuhuritega seonduvad häiringud on aga olemuslikult pigem lühiajalised. Seega tuleks heakorra tagamise seisukohalt eelistatavamaks meetmeks pidada väärteomenetlust.

4. Kokkuvõte

Kokkuvõtteks on analüüsi koostajad seisukohal, et Tallinna linnal on põhimõtteliselt õigus lehepuhurite kasutust piirata. Kehtestatavad piirangud peavad olema igal juhul proportsionaalsed. **Piirangute proportsionaalsuse kindlakstegemiseks tuleks välja selgitada, millisel ajal ning millistes kohtades häirib lehepuhurite kasutus inimesi kõige enam. Samuti tuleks välja selgitada, kuid võrd olulised oleksid võimalikud piirangud lehepuhurite kasutajate seisukohast** (sh millised on alternatiivid lehepuhurite kasutamisele ja kuid võrd palju kulukam/ebamugavam on nende kasutamine).

Nende asjaolude väljaselgitamiseks on võimalik kasutada erinevaid meetodeid. Nt võib mürahäiringu analüüsi üheks lähtekohaks olla see, milline on müraolukord tänasel päeval ühes või teises Tallinna linna osas (välisõhu strateegilise mürakaardi põhjal).

Kindlasti tuleks erinevate huvide sisu ja ulatuse väljaselgitamiseks **kaasata varajases etapis huvirühmi** (kinnistuomanikud, heakorrasteenuseid pakkuvad ettevõtted, asumiseltsid jt), kellelt saadud sisendit kasutades on võimalik vastavasisulisi heakorra eeskirja muudatusi kaaluda ning välja töötada.