



REGIONAAL- JA
PÕLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

Kaasamine planeerimismenetluses

Kadi-Kaisa Kaljuveer
riigi planeeringute valdkonnajuht
09.04.2024

Torremolinose harta (ruumilise planeerimise kontseptsiooni karakteristikud)

- Regionaalne/ruumiline planeerimine peab olema demokraatlik, kõikehaarav, funktsionaalne ning pikaajalisusele orienteeritud
- Demokraatlikkus: planeerimine tuleb läbi viia selliselt, et oleks tagatud huvitatud inimeste ja nende poliitiliste esindajate osalus

Barcelona harta (kogukonna kaasamine ja tugevdamine)

- Tähelepanu tuleb pöörata kõigi ühiskonnarühmade vajadustele ning heaolule (laiem kui elanikkonna või erahuvide vaade)
- Tarvis on uusi esindus- ja osalussüsteeme, mis:
 - pakuksid uusi lahendusi teabele juurdepääsemiseks
 - edendaksid 'aktiivsete kodanike' võrgustike suuremat kaasamist
 - ning toetaksid kohalikku demokraatiat ja tugevdaksid kogukondi
- Eesmärk on edendada kõigi ühiskonnarühmade hääle kuuldavaks tegemist ning mõtestatud ja tegelikku osalemist oma tuleviku kujundamises

Barcelona harta (kogukonna kaasamine ja tugevdamine)

- Ruumilise planeerimise protsessid peaksid samuti sisaldama piisavat ajalist varu sotsiaalsete sidemete sisseseadmise võimaldamiseks ja tõelise kaasamise lihtsustamiseks
- Kõik rühmad peavad saama võimaluse näidata, kuidas nende oskused ja teadmised võimaldaksid parandada terve kogukonna elu ning luua lisandväärtust

Århusi konventsioon üldsuse osalemisest

- Üldsuse osalemine tuleb võimaldada erinevate ruumiliste planeeringute koostamisel, keskkonnalubade ja uuringulubade väljastamisel ning keskkonnamõju hindamise ja keskkonnamõju strateegilise hindamise läbiviimisel
- Üldsuse osalemise sätteid kohaldatakse otsuste suhtes, millel võib olla oluline mõju keskkonnale
- Üldsusel tuleb võimaldada osaleda kõigis menetlusetappides
- Kui riigiasutus ei anna avalikkusele võimalust nendes protsessides osaleda, saab avalikkuse liige või keskkonnaorganisatsioon esitada kaebuse kohtusse
- Tagada tuleb, et avalikkuse kaasamine oleks tõhus ja sisuline

Haldusmenetluse seadus (ja haldusmenetluse käsiraamat) menetlusosaliste kaasamisest

- Üldsuse osalemisõiguse andmise üldreeglid on sätestatud 3. peatükis, menetlusosaliste jaotus on leitav §-st 11
- Kaasamine võimaldab ära kuulata kõikide haldusaktist või toimingust puudutatud isikute seisukohti ning leida neid seisukohti silmas pidades haldusakti andmisel või toimingu sooritamisel kõigi isikute huve arvestava paindliku lahenduse
- Menetlusosalisena kaasatud isikul on omakorda võimalus saada selgem ülevaade menetluse käigust ja lihtsam võtta seisukohta oma õiguste piiramise vajalikkuse ja põhjendatuse osas

Haldusmenetluse seadus (ja käsiraamat) kaasamisest

- Kokkuvõttes töötab kõik see õiguspärase ja otstarbeka haldusotsustuse saavutamise kasuks ja vähendab hilisemat haldusakti kehtetuks või toimingu õigusvastaseks tunnistamise ohtu (haldusorgani enda või halduskohtu poolt)
- Lisaks on puudutatud isiku ärakuulamisel ka iseseisev protseduuriline väärtus, sest tagaselja otsuseid tegev asutus käsitab isikut kui pelgalt menetluse objekti, mitte kui õigusvõimelist kodanikku

Haldusmenetluse seadus (ja käsiraamat) kaasamisest

- Reaalselt väljendub kaasamine isiku informeerimises haldusmenetluse algatamisest, selle sisust ja võimalikust lõpptulemusest, ühtlasi lühidalt selgitades, millised on menetlusosalise õigused (eelkõige ärakuulamine, dokumentidega tutvumine)
- Lisaks tuleb kaasatud isikutele loomulikult menetlusosalise õigused ka tagada (luua võimalused nende realiseerimiseks), informeerimisest üksi ei piisa

Haldusmenetluse seadus kaasamise viisist

- HMS ei sätesta informeerimise viisi. Haldusorgan peaks selleks valima võimaluse, mis tagab vajaliku teabe isikuni jõudmise kõige paremini
- Kindlalt teada olevate menetlusosaliste puhul tuleks seetõttu eelistada kirja või elektroonilisel teel teavitamist. Suulise teavitamise puhul on oht, et isikul ei pruugi kogu vajalik informatsioon meeles püsida

Haldusmenetluse seadus kaasamise viisist

- Juhtudel, kus on raske kõiki võimalikke huvilisi (huvitatud isikuid) ette näha, teatab haldusorgan menetlusest ajakirjanduse vahendusel, võimaldades kõigil soovijatel oma seisukoha avaldada
- Kaasamise ajahetke ei ole HMS-s otseselt sätestatud. Tagamaks kõikidele menetlusosalistele maksimaalsed võimalused menetluses osalemiseks, tuleb menetlusosalised välja selgitada ja neid menetluse algusest informeerida võimalikult vara

Haldusmenetluse seadus koostööst teiste haldusorganitega

- Lisaks isikutele võib paljudel juhtudel eriseaduses või määruses olla sätestatud ka teiste haldusorganite menetlusse kaasamine nt arvamust andva või kooskõlastava asutusena
- HMS § 11 lg 1 p 4 sõnastusest võib rangelt võttes aru saada, et kooskõlastav haldusorgan on võrdväärne teiste menetlusosalistega. Täielikult neid samastada siiski ei saa

Haldusmenetluse seadus koostööst teiste haldusorganitega

- Kui puudutatud isikud kaasatakse menetlusse eelkõige selleks, et nende isikute õigused ja huvid saaksid menetluses maksimaalselt arvesse võetud, siis kooskõlastava haldusorgani kaasamine ei ole aga üldjuhul otseselt vajalik tema huvide kaitseks, vaid tema seisukoht omab tähtsust asja otsustamisel (mõnikord isegi siduvat tähtsust)
- Seetõttu laienevad kooskõlastavale haldusorganile pigem haldusorgani kohustused (uurimisprintsiipt, efektiivse ja kiire menetlemise kohustus jne) ning teda võib kaudselt pidada ka menetluse läbiviijaks
- Haldusorganile omistatakse vaid tinglikult menetlusosalise õigused ja kohustused ning nende realiseerimine on üldjuhul ebavajalik

Kaasamine ning efektiivne ja eesmärgipärane menetlus

- HMS § 5 lg 2 sätestab, et haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele
- Haldusmenetlust läbiviiv haldusorgan peab haldusmenetluse käigus lähtuma haldusmenetluse eesmärgist ning vajadusest viia menetlus läbi võimalikult efektiivselt

Kaasamine ning efektiivne ja eesmärgipärane menetlus

- Efektiivsus:
- seotud konkreetse menetluse eesmärgiga
- tuletatav eesmärgipärasusest - mingi abinõu, mida valitakse, peab aitama kaasa eesmärgi saavutamisele kõige paremini

Kaasamine ning efektiivne ja eesmärgipärane menetlus

- Lihtsus ja kiirus, üleliigsete kulutuste ja isikutele ebameeldivuse vältimine:
- menetluse läbiviimisel peab läbiviija otsustama kasutada neid abinõusid, mis oma teiste kõrval on lihtsamad, aitavad saavutada taotletavat eesmärki kiiremini ja on sealjuures vähem kulukad
- osaliselt on ka see nõue tuletatav eesmärgipärasuse nõudest

Planeerimisseadus (avalikkuse kaasamise põhimõte)

- Planeerimismenetlus on avalik. Planeerimisalase tegevuse korraldaja peab avalikkust planeerimismenetlusest arusaadavalt teavitama, menetlusse piisavalt kaasama ning korraldama planeeringu koostamise käigus planeeringu tutvustamiseks avalikke väljapanekuid ja avalikke arutelusid
- Igaühel on õigus osaleda planeerimismenetluses ja selle ajal avaldada arvamust planeeringu kohta

Planeerimisseadus kaasamisest

- Selliste isikute kaasamine, kelle õigusi või kohustusi võib planeering puudutada, on haldusorgani kohustus
- Nendeks on ennekõike omanik ja piirneva (või mõjutatud) kinnisasja omanik
- Selliste isikute kaasamine, kelle huve võib planeering puudutada või kes on ise avaldanud soovi olla planeerimismenetlusse kaasatud, on haldusorgani võimalus
- Puudutatud võivad näiteks olla isiku naabrusõiguslikud, majanduslikud või muud huvid

Planeerimisseadus (keskkonnaorganisatsioonid)

- Planeerimismenetluses arvamuse avaldamiseks esitamine keskkonnaorganisatsioonile peab tulenema planeeringulahendusega tekkivast otsesest mõjust keskkonnale

Planeerimisseadus (piirkonna elanikke ühendavad ja koondavad organisatsioonid)

- Eelkõige tuleb vastavad organisatsioonid kaasata planeerimismenetluses juhul kui tegu on kogukonna jaoks olulise maa-alaga, nt vanade pühapaikade või kooskäämiskohtadega seonduvalt
- Vastavate organisatsioonide kaasamine seondub ka keskkonnaorganisatsioonide kaasamisega, kuna tihtipeale on organisatsiooni keskkonnakaitse eesmärgid laiemad kui looduskeskkonna kaitse

Planeerimisseadus (eriehitiste omanikud või valdajad)

- Elektri-, kanalisatsiooni-, kütte-, sideehitiste jms omanikud või valdajad tuleks planeerimismenetlusse kaasata, kui planeeringulahendus puudutab vastavate ehitiste toimimist või nende kaudu teenuse osutamist
- Samuti tuleks vastavad isikud kaasata, kui on eeldada, et planeeringulahenduses tuleb kavandatava ehitise tõttu näha ette muudatused olemasolevate eriehitiste asukohtade osas

Planeerimisseadus koostöötegijate ja kaasatavate eristamisest

- Sisuline erinevus on selles, et:
- koostöötegijatele esitatakse planeering seaduses sätestatud juhtudel kooskõlastamiseks
- kaasatavatel on õigus esitada planeeringu kohta arvamusi ehk nõuandvaid seisukohti
- Arvamuste esitamise õigus on ka koostöötegijatel, kuid nende arvamus ei ole (erinevalt kooskõlastusest), planeeringu koostamise korraldaja jaoks siduv
- Koostöötegijad peavad selgelt eristama:
- millistel alustel nad planeeringu kooskõlastavad/ei kooskõlasta
- ning millises osas esitavad arvamusi ehk ettepanekuid parima planeeringulahenduse saavutamiseks



REGIONAAL- JA
PÕLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

Kadi-Kaisa Kaljuveer
kadi-kaisa.kaljuveer@agri.ee