

RISTAL KEBA PARTNERID

Advokaadibüroo

DETAILPLANEERINGU KEHTESTAMISE JA KEHTETUKS TUNNISTAMISE PÕHJENDAMINE

Raul Keba

Vandeadvokaat

telefon +372 5143434

raul@ristal.ee

Planeeringu eesmärk

- Kohalik omavalitsus kujundab üld- ja detailplaneeringute kaudu valla või linna **ruumilise arengu põhimõtteid** ning seab säästva ja tasakaalustatud **arengu tingimusi**, mis on aluseks ka maakasutusele ja ehitustegevusele, kusjuures kohalikul omavalitsusel on nimetatud tegevuses **ulatuslik kaalutlusruum** (*Riigikohtu 27.01.10 otsus nr 3-3-1-79-09*).
- Planeeringu eesmärk on ruumilise arengu põhimõtete ja suundumuste määratlemine ning **planeeringulise terviklahenduse** loomine vastavas piirkonnas, laiemalt võttes – eelduste loomine **hea keskkonna kujunemiseks**.
- Planeering peab olema **üheselt ja selgelt mõistetav**, nii et sellest tulenev planeeringulahendus oleks **üksikisikule arusaadav**. Isik peab saama aru, millised teda mõjutavad tingimused võivad planeeringust tuleneda (*PlanSi seletuskiri*).

Planeeringu mõiste

- Planeering on konkreetse maa-ala ehk planeeringuala kohta koostatav **terviklik ruumilahendus**, mis koosneb planeerimise tulemusena valminud **seletuskirjast** ja **joonistest**, mis täiendavad üksteist ja moodustavad ühtse terviku.
- **Seletuskirjas** esitatakse planeeringuala analüüsil põhinevad järeldused ja ruumilise arengu eesmärgid, nende saavutamiseks valitud planeeringulahenduse kirjeldus ning valiku põhjendused.
- Planeeringu kehtestamise otsusega võib sätestada planeeringu elluviimiseks vajalikud tegevused ja vajaduse korral nende järjekorra. Planeeringu **elluviimiseks vajalikud tegevused ja nende järjekord** lisatakse hiljemalt planeeringu vastuvõtmise otsusele.

Planeeringu seletuskiri

- Joonised ja seletuskiri **ei tohi olla omavahel vastuolus**. Vastuolu ilmnemisel peab KOV kui planeeringu kehtestaja põhjendatult selgitama, kuidas üht või teist tingimust mõista.
- Planeeringu seletuskirjas peab olema **sisuline teave, kaalutlused ja põhjendused**, miks sellisele lahendusele on jõutud.
- Kooskõlastusest tulenev tingimus tuleb **kaalutlemise alusel koos põhjendusega** seletuskirja sisse kirjutada. Üksikasjalikumad põhjendused ja kasutatud meetodikad võivad toetava teabena olla **lisades**, millele viidatakse planeeringu seletuskirjas.

DP ülesehitus ja vorm

Riigihalduse ministri 17.10.2019 määrus nr 20 „Planeeringu vormistamisele ja ülesehitusele esitatavad nõuded“ näeb ette, et planeeringu seletuskirjas märgitakse muuhulgas:

- planeeringuala ja selle mõjuala **analüüsil põhinevad järeldused**;
- ruumilise arengu eesmärgid;
- planeeringulahenduse **kaalutlused ja põhjendused**;
- planeeringuga määratavad **maakasutus- ja ehitustingimused** tervikliku ruumilahenduse saavutamiseks;
- andmed kasutatud uuringute, allikate ja muu sellise kohta.

DP ülesehitus ja vorm

- Ülesehitus ja osade jaotus tuleb valida vastavalt **DP eesmärgile**.
- Mõistlik on alustada selgitusi **üldiselt üksikule**, sest selliselt tulenevad põhjendused – kõigepealt eesmärk, edasi järjest täpsemaks, kuni konkreetsete (ehitus)tingimusteni välja.
- DP seletuskirjas peab olema **sisuline teave, kaalutlused ja põhjendused**, miks sellisele lahendusele jõuti. Meeles tuleb pidada, et kõik **tingimused peavad olema tekstis või joonistel**, mis kehtestatakse, mitte lisades.

Huvide kaalumine

- Otsustus selle üle, milline asjassepuutuvatest ja kaitsmist väärivatest õigustest ja huvidest on kaalukam, on **halduse kaalutusõiguse tuum**. Sellise kaalumisosuse tegemise pädevus on **täitevvõimul**, mitte kohtul (HKMS § 158 lg 3). Õiguste ja huvide ebaõigele väärtustamisele saab kohus tugineda vaid juhul, kui see on toimunud **ilmselgelt meelevaldselt, ebaratsionaalselt või vastuolus diskretsioonivolituse eesmärgiga, õiguse üldpõhimõtetega või senise kohtupraktikaga** (3-3-1-87-13, p 19).
- Kaalumissituatsioonis ei ole haldusorgani ülesandeks üksnes võrrelda erinevaid huve ja selgitada välja neist kaalukamad, vaid tema ülesandeks on ka **tasakaalustada erinevaid kaalukaid huve** (3-3-1-52-13, p 31).
- Haldusakti põhjendus peab ka kohut veenma, et haldusorgan on diskretsiooni teostades **arvestanud kõiki olulisi asjaolusid ja huve** ning et kaalumine on toimunud ratsionaalselt (3-3-1-47-12, p 15).

Riigikohtu 13.03.2018 otsus 3-17-643

- Kinnistuomanikul pole alust dikteerida kohalikule omavalitsusele planeeringulahendust. Kinnistuomanikul on aga õigus nõuda, et planeerimismenetlus toimuks **mõistliku aja jooksul** ning seda ka siis, kui puudutatud isikute vahel ei ole planeeringulahenduse osas konsensust.
- Lõpliku ja sisulise otsuse tegemist ei tohi haldusorgan ka laia kaalutlusruumi korral üha uute lahendusvariantide otsimise ja kaalumise ettekäändel **edasi lükata**.
- Kuigi KOV peab planeerimismenetluses menetlusosalistega üksmeelt otsima ning püüdma põrkuvaid huve ühildada, **ei saa see toimuda igavesti**. Kui menetlusosalised mõistliku aja jooksul kokkuleppele ei jõua, peab KOV otsustama, kas vastuväited on põhjendatud, kaaludes ja tasakaalustades seejuures erinevaid põrkuvaid huvisid (3-3-1-79-16).

Haldusakti põhjendamine

Haldusorgan on **uurimispõhimõttest** (HMS § 6) tulenevalt kohustatud välja selgitama ja haldusakti faktilise põhjenduse all välja tooma menetletavas asjas **olulise tähendusega asjaolud**, kogudes selleks vajaduse korral tõendeid oma algatusel (3-3-1-62-14, p 18).

Haldusakti põhjenduste sisu (HMS § 56 lg 2):

- haldusakti andmise **faktiline alus** (elulised asjaolud, nende tuvastamise aluseks olnud tõendid ja tõendite hindamine);
 - haldusakti andmise **õiguslik alus** (kohaldatavad normid);
 - **kaalutlused**, millest haldusakti andmisel on lähtutud (HMS § 56 lg 3).
- **Põhjenduste asjakohasus ja seostatus:** faktilised asjaolud tuleb siduda neile vastava õigusnormi koosseisuga ning haldusakti ei tohi koormata asjakohatute õiguslike alustega (3-3-1-79-08, p 28).
 - Õiguspärase haldusmenetluse eest **vastutab haldusorgan** (nt 3-3-1-7-17; 3-3-1-80-06).

Riigikohtu 28.06.2017 otsus 3-3-1-73-16

- On oluline, et planeeringu kehtestamise otsust, jooniseid ja teksti koostoimes hinnates mõistaks lugeja, millised on **haldusakti põhimotiivid ja kaalutlused** ning miks tehti valik just selle planeeringulahenduse kasuks.
- Küll ei saa eeldada, et lugeja peaks põhjendusi otsima **planeeringu lisadest**. Planeeringu lisad (PlanS § 2 lg 4) ei ole planeeringu kui haldusakti osad ning neis toodud põhjendusi ei saa ilma täpse ja arusaadava viiteta lugeda planeeringu kui haldusakti põhjendusteks.
- Kui detailplaneeringu tekst on mahukas ja kaalutluste eristamine muust informatsioonist on keeruline, tuleks KOV-l põhimotiivid ja kaalutlused esitada kokkuvõtlikult ka detailplaneeringu **kehtestamise otsuses**.

Riigikohtu 14.10.2003 otsus 3-3-1-54-03

Jämejala

- **Kirjaliku motiveerimise eesmärk** ei ole ainult tagantjärele otsuse kontrollimine, vaid ka haldusorgani **enesekontrolli tagamine**. Just kaalutusotsuse tegemisel sunnib kirjaliku põhjendamise nõue haldusorganit otsuse positiivseid ja negatiivseid mõjusid ning tehtavat valikut põhjalikumalt läbi mõtlema. Viitamine menetluses kogutud **teiste isikute koostatud dokumentidele** ei võimalda ei menetlusosalistel ega kohtul üheselt aru saada, millised olid **haldusakti andja kaalutlused**, ega sunni haldusorganit kõiki poolt- ja vastuargumente läbi mõtlema.
- Kaalutusõiguse teostamisel ei pea mõjutusi hindama igal juhul rahalises vääringus ja täpselt (Riigikohtu 26.11.2002 otsus haldusasjas nr 3-3-1-64-02, p 20). Investeeringu positiivne mõju ei seisne ainult vallal või vallaelanikel tekkivas otseses rahalises kasus, vaid ka **üldises elukvaliteedi tõusus**. Kuid mõjude hindamine ei või olla ka pelgalt oletuslik ja üldsõnaline.

Haldusakti põhjendamine

- Kirjeldada tuleb DP vastavust kehtivale **ÜP-le, arengukavadele** ning teistele olulistele strateegilistele arengudokumentidele.
- ÜP-d muutva DP puhul tuleb põhjendada, kuidas soovitud muudatused aitavad parandada **elukeskkonna kvaliteeti**. Ka olukorras, kus koostatakse uus DP kehtiva DP asemele, tuleb lahti kirjutada, millised on uue DP eelised võrreldes kehtivaga.
- Kirjeldada tuleb, kuidas saavutatakse **planeerimise põhimõtete** täitmine, sh kirjeldades kavandatavat elukeskkonda, selle linnaruumilisi seoseid (nt rekreatsioonialade ja sotsiaalse taristu kättesaadavust jms), toimivust ning kvaliteeti.

Riigikohtu 28.03.2012 otsus asjas 3-3-1-4-12

- „**Hea ehitustava**“ on määratlemata õigusmõiste, mille sisustamine jääb kohtu kaalutusõiguse piiresse (17.03.2010, nr 3-1-1-7-10, p 7.1).
- Hea ehitustava hõlmab nõuet, et **ehitis sobiks ümbritseva keskkonnaga**. Piirkonda sobimatu hoone ehitamine halvendab vaadet naaberkinnistuilt ning võib seega **vähendada naaberkinnistute väärtust**.
- Ruumilisel planeerimisel tuleb arvesse võtta **piirkonnas väljakujunenud olustikku** (Riigikohtu halduskolleegiumi 20.03.2014 otsus asjas nr 3-3-1-87-13, p 13), sh tuleb arvestada **traditsiooniliste** või **ajalooliste väärtustega**, mis toetavad ühiselt kogukondlikkust ja kohavaimu.

Haldusakti põhjendamine

- DP **põhilahenduse** moodustavad üldjuhul krundi ja hoonestusala paiknemine, ehitusõiguse näitajad ning kavandatav otstarve.
- Põhilahendus tuleneb otseselt planeeringu koostamise **eesmärgist** ja selle sobivusest ümbritsevasse keskkonda.
- DP põhilahenduse sisu ja selle olulised terviklikud seosed lähialaga on mõistlik DP-s põhjendustena välja tuua.

Haldusakti põhjendamine

- DP lahenduse põhjendamisel kui ka hilisemalt asjakohasuse hindamisel tuleb arvesse võtta sama ala kohta koostatud **uuringuid**, ka asjakohasuse hindamiseks on mõistlik kaaluda täiendavate uuringute läbiviimist.
- Erinevad uuringud annavad sisendi, mille abil planeeringu lahendust põhjendada – nt **liikuvusuuringud**, mis aitavad hinnata, kas DP lahendus vastab tänastele (muutunud) oludele (tänavate läbilaskvus, ühistranspordi teenindusvõime, parkimiskohtade vajadus jms).

Haldusakti põhjendamine

- DP ülesanne on määrata krundi kasutamise **sihtotstarve** – st, millisel otstarbel võib krundi pärast planeeringu kehtestamist kasutada.
- Hoonete **kasutusotstarvet** DP-s seaduse kohaselt määrata ei tule.
- Võib määrata, kas hoone/maa-ala või osa sellest peab olema avalikult ligipääsetav/kasutatav (nt teeninduspind või avalik ruum).
- DP-s saab välistada mingi konkreetse otstarbe **negatiivse mõju** ära hoidmiseks (nt kasiino, majutusasutus, autoteenindus vms).

Riigikohtu 30.03.2021 otsus 3-18-1901

- DP kehtestamisel tuleb arvestada **kaalutusreegeid**, sh volituse piire, kaalutusõiguse eesmärki, õiguse üldpõhimõtteid, olulisi asjaolusid ja põhjendatud huve (HMS § 4 lg 2; HKMS § 158 lg 3).
- Lisaks üldplaneeringule peab planeeringu kehtestaja arvestama taotleja huvide ja **omandipõhiõigusega** ning leidma tasakaalu (PlanS § 10 lg 1), järgides **proportsionaalsuse** põhimõtet (põhiseaduse (PS) § 10) ja **ehitise sobivust ümbrusesse** (PlanS § 125 lg 5 p 1; ehitusseadustiku § 13 lg 1).
- Planeerimisel peab võimaluse korral soodustama varem kasutuses olnud või ebapiisavalt kasutatud alade otstarbekamat kasutamist (PlanS § 12 lg 1).

Tartu RKK 12.05.2022 otsus 3-21-665

- Kohaliku omavalitsuse ülesanne on **kaaluda** erinevate planeerimismenetluses osalejate **huvisid**.
- Kohalik omavalitsus peab muuhulgas hindama, kas ühe isiku huvi ehitustegevuseks, millega kaasneb **juurdepääsutee** tihedam kasutus ehitamise ajal ja pärast ehitiste valmimist, kaalub üles teise isiku huvi senise olukorra säilimiseks.
- Võimalikeks kaalutluskriteeriumiteks on sellisel juhul asjaolud, kas tegemist on elamu- või äripiirkonnaga, milline on planeeritava juurdepääsu liikluskoormus, lähedus elamutele ja vastavus avalike teede nõuetele.

Tartu RKK 12.05.2022 otsus 3-21-665

- **Müra, õhusaaste** jt liiklusega kaasnevate mõjutuste osas leevendavate meetmete väljatöötamine ei ole PlanS § 126 lg-te 1-3 kohaselt ülesandeks, mida tuleks lahendada iga detailplaneeringu puhul.
- PlanS § 126 lg 1 p 12 näeb ühe võimaliku detailplaneeringu ülesandena müra ja saasteriski osas nõuete seadmise. Keskkonnamõjusid leevendavate meetmete väljatöötamine saab olla vajalik siiski eelkõige juhul, kui detailplaneeringuga kavandatava tegevusega võidakse **ületada** kehtivaid **normtasemeid** (müra, välisõhu saaste).

Tallinna RKK 25.02.2019 otsus 3-17-2721

- **Menetluses olevat üldplaneeringut** ei tule küll järgida kui õigusakti, kuid see ei piira kohaliku omavalitsuse üksuse võimalust võtta õigusaktidega lubatud piirides kaalumise teostamisel arvesse ka üldplaneeringu tööversioonis väljendatud **arengueesmärke** ja tugineda selles dokumendis esitatud põhjendustele.
- Tuginemine on võimalik ka **haldusesisesele juhisele** või **soovituslikule dokumendile**, sest seeläbi välditakse haldusorgani vastuolulist käitumist erinevates menetlustes või isikute ebavõrdset kohtlemist (vt Tallinna RKK 31.01.2019 otsus asjas nr 3-17-155, p 15).

Riigikohtu 4.03.2014 otsus 3-3-1-96-13

- Üldplaneeringut võib detailplaneeringuga muuta vaid **erandjuhtudel**. Sellises olukorras ei ole isiku huvi detailplaneeringu kehtestamise vastu sedavõrd kaalukas kui üldplaneeringuga kooskõlas olevate detailplaneeringute puhul.
- Tulenevalt kohaliku omavalitsuse ulatuslikust diskretsioonist planeerimismenetluses ei saa isik õiguspärase ootuse põhimõttele tuginedes eeldada, et planeerimismenetluse eelmised etapid läbinud detailplaneering ka **igal juhul kehtestatakse**, kuid tal on õigus nõuda oma subjektiivsete avalike õiguste kaitsmiseks, et haldusorgan kaaluks õiguslikke hüvesid õiglaselt.
- Olukorras, kus detailplaneeringu taotleja on **maksejõuetu** ja tema pankrot on välja kuulutatud, ei ole tõenäoline, et ta asub lähiaastatel detailplaneeringut ellu viima. Ainuüksi pankrotivõlgniku vara müügiväärtuse suurendamise eesmärgil ei ole detailplaneeringu kehtestamine põhjendatud.

Detailplaneeringu täpsustamine projekteerimistingimustega

- Planeerimisseaduse kohaselt on detailplaneering **lähiaastate ehitustegevuse aluseks**, mida on seadusandja defineerinud **viie aasta möödumisega** DP kehtestamisest.
- Viie aasta möödumisel DP kehtestamisest saab kohalik omavalitsus vajadusel valida, kas **tunnistada detailplaneering kehtetuks** või **väljastada PT** detailplaneeringu täpsustamiseks **EhS § 27 alusel**.
- “Vajadus” peab olema objektiivselt põhjendatud – eelkõige läbi **avalike huvide ja väärtuste**.

Riigikohtu 10.01.2022 otsus nr 3-20-952/55

- Kehtiva detailplaneeringu alal on võimalik **kinnisasi jagada**, kui selle käigus ei soovita muuta detailplaneeringuga määratud ehitusõigust.
- Kogu detailplaneeringuala hõlmava uue detailplaneeringu koostamise nõue ei ole **proportsionaalne vahend** eesmärgi saavutamiseks. Samuti riivaks kehtiva DP (osaliselt) kehtetuks tunnistamine omanike õigusi kui ka avalikku huvi enam, kui on eesmärgi saavutamiseks vaja.
- Kuna PlanS ega MaaKS ei sätesta erisusi kehtiva detailplaneeringu alusel moodustatud katastriüksuste hilisemaks jagamiseks, saab ka kehtiva detailplaneeringu alal kohaldada kinnisasja jagamisele MaaKS-s üldiselt sätestatud.

Riigikohtu 10.01.2022 otsus 3-20-952/55

- Kohalik omavalitsus peab kehtiva detailplaneeringu alal asuva kinnisasja jagamise taotluse lahendamisel arvestama, et kinnisasja jagamine ei tohi minna vastuollu kehtiva detailplaneeringu **maakasutus- ja ehitustingimuste** ega **ehitiste kasutamise otstarvetega**.
- Kehtiva detailplaneeringu alal asuva kinnisasja jagamine saab detailplaneeringut muutmata olla lubatav pigem **erandlikel juhtudel** – menetluse tuleb läbi viia avatud menetlusena HMS 46 alusel.

Detailplaneeringu kehtetuks tunnistamine

- Detailplaneeringu või selle osa võib volikogu **tunnistada kehtetuks**, kui:
 - detailplaneeringu kehtestamisest on möödunud vähemalt **viis aastat** ja detailplaneeringut ei ole asutud ellu viima;
 - planeeringu koostamise korraldaja või planeeritava kinnistu omanik soovib planeeringu **elluviimisest loobuda**.
- Detailplaneeringu võib tunnistada osaliselt kehtetuks, kui on tagatud planeeringu **terviklahenduse elluviidavus** pärast detailplaneeringu osalist kehtetuks tunnistamist.

Haldusmenetluse uuendamine

HMS § 68. Kehtetuks tunnistamise taotlemine ja otsustamine

- Isikul on õigus taotleda **haldusakti kehtetuks tunnistamist** üksnes juhul, kui ta võib taotleda HMS § 44 alusel **haldusmenetluse uuendamist**.

Haldusorgan uuendab menetlusosalise taotlusel haldusmenetluse, kui:

- taotluse esitaja õigusi kehtvalt piirava haldusakti andmise aluseks olnud asjaolu või õigusnorm on ära langenud;
- asjas ilmnevad **uued olulised tõendid**, mis ei olnud isikule haldusmenetluse ajal teada;
- jõustunud kohtuotsusega on tuvastatud, et haldusakt on antud või toiming on sooritatud pettuse või ähvardusega vms;
- jõustunud kohtuotsusega on tühistatud kohtuotsus, millel haldusakt põhines.

Haldusmenetluse uuendamise taotlus tuleb esitada haldusmenetluse läbiviinud haldusorganile **ühe kuu jooksul** haldusmenetluse uuendamise asjaolude teadasaamisest alates.

Kaalutlused DP kehtetuks tunnistamisel

- Kohalikul omavalitsusel tuleb planeerimisdiskretsiooni teostamisel lähtuda mitte üksnes kinnistu **omaniku erahuvist**, vaid ka **avalikest huvidest** ning võtta arvesse konkreetse piirkonna **üldisi planeerimiseesmärke ning -põhimõtteid** (Tln Ringkonnakohtu 29.11.2018 otsus 3-17-1201, p 11).

Kaalutlused DP kehtetuks tunnistamisel

Omandiõiguse piirang peab olema kooskõlas **proportsionaalsuse põhimõttega** (põhiseaduse § 11). Kontrollida tuleb abinõu **sobivust, vajalikkust** ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk **mõõdukust**.

- Sobiv on abinõu, mis soodustab **eesmärgi saavutamist**; sobivuse nõude sisuks on kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest.
- Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene.
- Abinõu mõõdukuse üle otsustamisel tuleb kaaluda ühelt poolt **põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust**, teiselt poolt aga **eesmärgi tähtsust** (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30.04.2004 otsus nr 3-4-1-3-04, p 31).

Ära kuulamine DP kehtetuks tunnistamise menetluses

PlanS § 140 lg 3 kohaselt esitatakse DP kehtetuks tunnistamise otsuse eelnõu:

- **kooskõlastamiseks** valitsusasutustele, kelle valitsemisalas olevaid küsimusi DP käsitleb;
- **arvamuse avaldamiseks** asutusele või isikule, kelle õigusi või huve võib planeering puudutada, ja isikutele, kes on avaldanud soovi olla kaasatud.

Kooskõlastamiseks või arvamuse andmiseks antakse aega 30 päeva.

Detailplaneeringu kehtetuks tunnistamine

Haldusasjad nr **3-07-2266** ja **3-08-1434** – Viru poja ehituskeeld ja Viru väljaku DP osaline kehtetuks tunnistamine

- detailplaneeringu kehtetuks tunnistamine on sisuliselt **planeeringumenetluse uuendamine**, mille algatamiseks pole vaja anda eraldi haldusakti;
- analüüsida tuleb **muutunud linnaehituslikku olukorda** ja senise ehitise **negatiivseid tagajärgi**;
- DP regulatiivsus on orienteeritud ajaliselt suhteliselt lühikesele perioodile, st arvestatakse eksisteerivaid vajadusi ja väärtushinnanguid, aktuaalsust ja siduvust. Kui ajas ning ruumis kehtestatud DP enam ei teeni neid vajadusi, on põhjendatud planeeringu ülevaatamine;
- planeeringu osa on ajast maha jäänud ning ühestki arvamusest ei nähtu, et DP annaks **linnaehituslikult lisaväärtuse**.

Riigikohtu 8.05.2014 otsus haldusasjas nr 3-3-1-9-14

Viru poja kahjunõue

- Isik peab arvestama, et realiseerimata planeering võidakse DP ülevaatamise tulemusena **kehtetuks tunnistada**.
- Kui ülekaalukast avalikust huvist tulenevalt tunnistatakse haldusakt **isiku kahjuks kehtetuks**, hüvitatakse isikule varaline kahju, mis tal haldusakti kehtima jäämise usaldamise tõttu on tekkinud või kindlasti tekib (HMS § 67 lg 3).
- DP kehtetuks tunnistamisel tuleb kontrollida, kas selle kinnistuomaniku õiguste ja huvide riive on **proportsionaalne**, pidades silmas DP kehtetuks tunnistamise eesmärke.
- Ülekaaluka avaliku huvi tõttu haldusakti kehtetuks tunnistamise korral **asetatakse isik** varaliselt niisugusesse **olukorda**, milles isik oleks siis, **kui haldusakti poleks antudki**.

Riigikohtu 8.05.2014 otsus haldusasjas nr 3-3-1-9-14

Viru poja kahjunõue

- **Usalduskahjuna** (VÕS § 14 lg 3 ja § 15 lg 1) hüvitatakse ennekõike kasutuks muutunud kulutused. Nõuda ei saa **saamata jäänud tulu**, mida isik oleks saanud lepingu täitmise korral.
- Isikule tuleb hüvitada kulutused, mis ta tegi haldusakti usaldades ja haldusaktist tuleneva õiguse realiseerimiseks. See hõlmab ka kulutused, mis on tehtud **detailplaneeringu realiseerimiseks vajalike uuringute ja ehitusprojektide koostamiseks**, samuti projekteerimisega seotud **konsultatsioonideks inseneride ja arhitektidega**.
- HMS § 67 lg 3 alusel ei hüvitata planeeringu realiseerimiseks tehtud kulutusi, mida kaebaja sai vältida **pärast planeeringu kehtetuks tunnistamise kaalumisest teadasaamist**. Kuigi on mõisteta, et kaebaja ei jäänud tegevusetult ootama linna järgnevaid samme, oli edasine kulutuste tegemine ilma õiguspärase ootuseta võetud **äririsk**.

Tallinna RKK 28.02.2011 otsus asjas nr 3-09-2478

- DP nägi ette kokku 1176 korterit, kuid kaevatava otsusega tunnistati DP **korterite arvu osas kehtetuks** ning suurendati korterite koguarvu 39 võrra (nähti ette, et suuremate korterite asemel ehitatakse 1- ja 2-toalised korterid).
- Kaebajal on õigus esitada populaarkaebus PlanS § 26 lg-st 1 tulenevalt, kuna sisuliselt on tegemist **planeeringu uuendatud kujul kehtestamisega** (kehtiva planeeringu muutmisega).
- **Parem parkimise korraldamine** kui ka võimalikult **sujuv ja hästi planeeritud liikluskorraldus** on avalikuks huviks, mida on kaebajal õigus populaarkaebuse raames kaitsta.
- Seni, kuni planeerimisseaduses ei ole DP muutmiseks ette nähtud teistsugust menetluskorda, tuleb järgida DP kehtestamise menetlemiseks ettenähtud korda.

Riigikohtu 28.05.2020 määrus asjas nr 3-19-1627

- PlanS § 141 **ei anna kaebeõigust** detailplaneeringu kehtetuks tunnistamise otsuse vaidlustamiseks **avalikes huvides**. Tegu on kaebeõiguse üldisest regulatsioonist (HKMS § 44 lg 1) tehtud erandiga, mida tuleb kohaldada vastavalt seadusandja selgele tahtele (vt ka määrus nr 3-3-1-16-01, p 5). **Populaarkaebuse** esitamise õigus ei ole kaitstud põhiseaduse §-ga 15.
- Kolleegium selgitab, et detailplaneering on **topeltmõjuga haldusakt**. Ühelt poolt annab see huvitatud isikule võimaluse kinnistut arendada, teisalt seab sellele piirangud.
- Detailplaneeringu kehtetuks tunnistamise tagajärjel planeeringus sätestatud piirangud kaovad, mistõttu **võib** selline otsus **riivata naabrite õigusi**. See ei tähenda, et detailplaneeringut ei tohiks põhjendatud juhul ja pärast asjakohaste huvide kaalumist kehtetuks tunnistada. Puudutatud isikutel on aga õigus pöörduda sellise otsuse õiguspärasuse kontrollimiseks halduskohtusse.

Tallinna Halduskohtu 20.12.2019 otsus asjas nr 3-19-780

- Kuna DP lahendus ei pruugi aja möödudes vastata muutunud majanduslikele, sotsiaalsetele, kultuurilistele ja keskkonnavajadustele, kui ka avalikkuse hinnangule, peab KOVil olema võimalus teatud aja möödudes **planeering üle vaadata ja vajadusel kehtetuks tunnistada.**
- PlanS § 141 annab isikule õiguse **avalikule huvile tuginedes** nõuda, et konkreetne planeeringulahendus ei kehtiks, ent **ei anna samasugust õigust nõuda**, et seal teatud planeerimislahendus kehtiks või kehtima jääks.
- DP kehtetuks tunnistamine **ei määra** kindlaks kehtetuks tunnistatud detailplaneeringuga hõlmatud alale **uut ehitusõigust**. Kinnistu naabri subjektiivseid õigusi võib rikkuda mingisugune konkreetne planeerimislahendus, mitte aga **detailplaneeringu puudumine.**
- Ettevõtlusvabadus ja õigus vabale eneseteostusele ei ulatu ühingul selleni, et nõuda kindla maa-ala edasist kasutamist, kui kinnisasja ei ole antud ühingu kasutusse.

Riigikohtu 5.03.2019 otsus asjas nr 3-13-385

- Kolleegium rõhutab, et **detailplaneeringu elluviimine ei ole arendajale** (planeeringu koostamisest huvitatud isikule) **kohustuslik**, kui seadus või planeering ei näe ette teisiti.
- Seega ei ole naaberkinnisasja omanikul üldjuhul **õigust nõuda** arendajalt **detailplaneeringu realiseerimist**. Kui aga detailplaneeringut on asutud ellu viima, tuleb selle käigus järgida detailplaneeringuga kehtestatud nõudeid.

Riigikohtu 25.11.2019 otsus nr 3-17-1930

- Detailplaneeringu suurema täpsusastme tõttu **tuleb** üldplaneeringu ja detailplaneeringu vastuolu korral üldjuhul **lähtuda detailplaneeringust**.
- Konkreetsetes detailplaneeringus ei ole ette nähtud koormusindeksit, st detailplaneering oli selles küsimuses neutraalne. Kuna koormusindeksit on käsitletud hilisemalt kehtestatud üldplaneeringus, tuli ehitusloa menetluses lähtuda nii detailplaneeringust kui ka üldplaneeringust.
- Praegusel juhul on korterelamusse planeeritud 25 korterit ning selline korterite arv ei vasta **üldplaneeringu koormusindeksile**.
- Kolleegiumi hinnangul on **kõrvalekalle oluline** ning vastustaja on jätnud selle asjaolu tähelepanuta. Seega on ehitusluba **vastuolus üldplaneeringus** sätestatud koormusindeksi nõudega.

Tln RKK 29.04.2022 otsus nr 3-20-2247

Ei ole jõustunud, vaidlus Riigikohtus pooleli

- DP-ga seatud ehitustingimused teenivad ka **naaberkinnisasjade omanike huve**, sest välistavad planeeringuga lubatust suuremate ehitiste püstitamise, ehitamise väljapoole hoonestusala ning tagavad miljöö kaitse.
- DP kehtetuks tunnistamisel tuleb seetõttu arvestada ka naaberkinnisasjade omanike huvidega ning tagada planeeringuala ja naaberkinnisasjade omanike **huvide tasakaalustamine**.
- DP kehtetuks tunnistamist ei saa Riigikohtu 28.05.2020 määrusest nr 3-19-1627 (p 11) tulenevalt vaidlustada **avalikes huvides**, kuid detailplaneeringu **osalise kehtetuks tunnistamise** puhul on sellisel alusel kaebuse esitamine lubatav (Tallinna Ringkonnakohtu 11.11.2019 määrus nr 3-19-1434, p-d 11–14).

Tln RKK 29.04.2022 otsus nr 3-20-2247

Ei ole jõustunud, vaidlus Riigikohtus pooleli

- Soov ehitada planeeringualale planeeringuga ettenähtust **suurem ehitis** ei ole käsitatav detailplaneeringu elluviimisest loobumisena.
- Planeeringu elluviimisest loobumise all saab mõista vaid olukorda, kus kinnisasja omanik või arendaja **ei soovi** enam detailplaneeringuga kavandatud **ehitisi püstitada** ega selleks ehitusluba taotleda või ehitusteatist esitada või loobub ühtlasi ka ehitusloast või ehitusteatise alusel ehitamisest.
- Kui omanikul on aga soov ehitada kinnistule ehitisi teistsugustel tingimustel kui detailplaneeringuga ette nähtud, ei ole PlanS § 140 lg 1 p 2 eeldused täidetud.
- Detailplaneeringu elluviimisest loobumisega on tegemist vaid juhul, kui planeeringuga kavandatud ehitisi kinnisasjale enam üldse ei soovita ja kinnistut soovitakse edaspidi kasutada nii, et sellel detailplaneeringuga lubatud **ehitisi ei paikne**.

Tln RKK 29.04.2022 otsus nr 3-20-2247

Ei ole jõustunud, vaidlus Riigikohtus pooleli

- Kui kinnistu omanik ja kohalik omavalitsus soovivad detailplaneeringu **nõuete asendamist** üksnes üldplaneeringust tulenevate nõuetega, on detailplaneeringu kehtetuks tunnistamine võimalik HMS §-de 64–70 alusel.
- Planeering on kolmandatele isikute kinnistule ehitamisele piiranguid seades **kaebajaid soodustav** ja seega selle kehtetuks tunnistamine toimub kaebajate kahjuks.

Vastused küsimustele

Kui planeering on kehtestatud nt 2008, välja krunditud aga midagi pole ehitatud. Kuidas oleks võimalik see kehtetuks tunnistada ja krundid tagasi üheks suureks kinnistuks liita?

PlanS § 140 lg 1 p 2 – detailplaneeringu või selle osa võib tunnistada kehtetuks, kui planeeringu koostamise korraldaja või planeeritava kinnistu omanik soovib planeeringu elluviimisest loobuda.

Kinnistuid liita ilma omaniku nõusolekuta ei saa.

Vastused küsimustele

DP alusel on krundid moodustatud, aga muud pole tehtud. Omanik ise soovis kehtetuks tunnistada ja maatulundusmaaks muuta. Planeering tunnistati kehtetuks aga nüüd maakorraldustoiminguid ei ole ikkagi tehtud. Kuidas need ikkagi tehtud saaks?

MaaKatS § 18 lg 1 p 1 näeb ette, et linna- või vallavalitsus määrab katastriüksusele sihtotstarbe, lähtudes järgmistest põhimõtetest:

1) ehitisteta katastriüksusele määratakse sihtotstarve maa tegeliku kasutuse alusel või detailplaneeringu koostamise kohustuse puudumisel üldplaneeringu alusel.

Vastused küsimustele

Kas detailplaneeringut saab kehtetuks tunnistada, kui kinnistu omanik soovib detailplaneeringu elluviimisest loobuda eesmärgiga ehitada nt suuremat hoonet kui detailplaneering lubab?

Vt slaidid 38-40

- Kui kinnistu omanik ja kohalik omavalitsus soovivad detailplaneeringu **nõuete asendamist** üksnes üldplaneeringust tulenevate nõuetega, on detailplaneeringu kehtetuks tunnistamine võimalik HMS §-de 64–70 alusel.
- Planeering on kolmandatele isikute kinnistule ehitamisele piiranguid seades **kaebajaid soodustav** ja seega selle kehtetuks tunnistamine toimub kaebajate kahjuks.

Vastused küsimustele

Kas detailplaneeringu elluviimisest saab loobuda kui detailplaneeringut on asutud ellu viima – nt hooned on püstitatud?

Vt slaidid 38-40

- Kui kinnistu omanik ja kohalik omavalitsus soovivad detailplaneeringu **nõuete asendamist** üksnes üldplaneeringust tulenevate nõuetega, on detailplaneeringu kehtetuks tunnistamine võimalik HMS §-de 64–70 alusel.

Vastused küsimustele

Mida tuleks silmas pidada, kui jõutakse enne kehtestamist seisukohale, et planeeringulahendus tuleks kehtestada osaliselt? Mida peaks siis silmas pidama või mis on selle nõrgad kohad?

- Kui kinnistu omanik on osalise kehtestamisega nõus, ei ole probleemi. Kehtestamata osas jääb menetlus edasi kestma.
- Kui kinnistu omanik ei ole nõus, tuleb põhjendada, miks DP osa jääb kehtestamata – avalik huvi eelkõige.

Vastused küsimustele

Palun täpsustage, et kui kehtivat detailplaneeringut muudetakse uue detailplaneeringuga ja see uus tunnistatakse mõne aasta pärast osaliselt kehtetuks, et millised tingimused jäävad siis kehtima osaliselt kehtetuks tunnistatud alal? ja miks?

- DP kehtetuks tunnistamise korral vana DP “*ellu ei ärka*”. Seega jäävad kehtima ÜP tingimused.

Vastused küsimustele

PlanS § 140 lg 1 kohaselt võib kohalik omavalitsus tunnistada detailplaneeringu kehtetuks omal algatusel. Kas sel juhul on planeeritava kinnistu omanikul õigus nõuda kohalikult omavalitsuselt kahju hüvitamist ja mis ulatuses?

- Vt slaidid 30-32.

RISTAL KEBA PARTNERID

Advokaadibüroo

TÄNAN KUULAMAST

Raul Keba

Vandeadvokaat

telefon +372 5143434

raul@ristal.ee