



**SORAINEN**

Heakskiidu andmine  
planeerimismenetluses –  
õiguslik olemus ja  
võimalused

Sandra Mikli

2. november 2022

# Sissejuhatus

- Koolituse eesmärk
  - Anda heakskiitmise menetlusele raamistatud sisu
  - Selgitada selle õiguslikku olemust ning kujunemise tausta
  - Õigusliku olemuse kaudu jõuda menetluse läbiviimiseni, mis on
    - efektiivne
    - tagab erinevate osapoolte õiguste ja huvidega arvestamise
    - toob välja õiguslikud kitsaskohad ning pakub korralduslikud lahendused menetluse läbiviimiseks
- Koolitus keskendub kohaliku omavalitsuse planeeringute heakskiitmisele

# Heakskiitmise olemus varasemates õigusaktides (Ehitusseadus 1928 Riigikantselei arhiivimaterjalid)

## § 12.

Maaalade liigitamise kawa, samuti selle muutmiste ja täienduste väljatöötamine on wastawa omawalitsuse ülesandeks.

Pärast kawa wastuwõtmist omawalitsuse wolikogu poolt esitab omawalitsus selle Kohtu- ja Siseministeeriumile, kes kokkuleppel Teedeministeeriumiga paneb kawa ette Wabariigi Walitsusele kinnitamiseks wõi tagasilükkamiseks.

Samas korras seatakse kokku ja kinnitatakse omawalitsuste määrused, mis korraldawat maaalade liigitamist.

Maaalade liigitamise kawa, kuiwõrd see ei esine määruste eeskirjadena, pannakse välja omawalitsuse ruumides, kusjuures kawa kinnitamisest kuulutatakse Riigi Teatajas. Sel kombel väljapandud kawa hakkab maksma kuulutuse awaldamisega Riigi Teatajas.

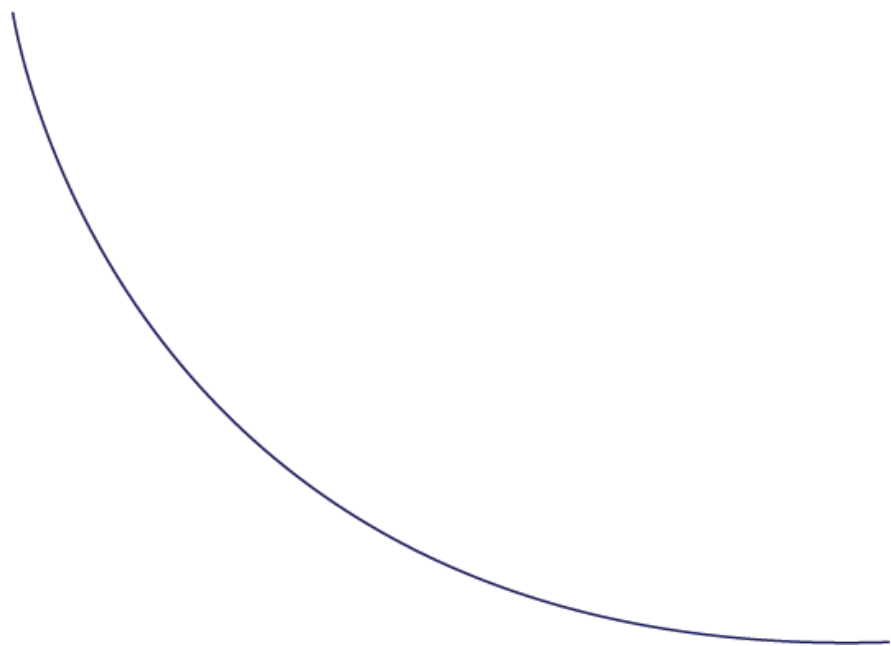
## § 13.

Kui omawalitsus jätab Wabariigi Walitsuse poolt määratud tähtajaks maaalade liigitamise kawa kinnitamiseks esitamata wõi esitab puuduliku kawa, siis wõib Wabariigi Walitsus lasta Kohtu- ja Siseministeeriumil kokkuleppel Teedeministeeriumiga välja töötada wastawa asula maaalade liigitamise kawa. Wiimane saadetakse omawalitsusele seisukoha wõtmiseks.

Kui Wabariigi Walitsuse poolt määratud tähtajaks omawalitsuselt ei järgne wiimaksmainitud kawa heakskiitmist ja kinnitamiseks esitamist, siis wõib Wabariigi Walitsus ära kuulates kawa kohta omawalitsuselt saadud märkused, kawa kinnitada Kohtu- ja Siseministri ning Teedeministri ühisel ettepanekul.

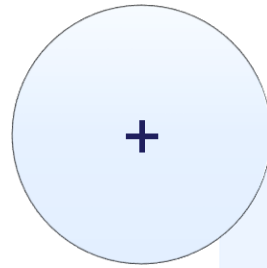
Samas korras wõib muuta ja tunnustada maksuwõttes olemasolewaid maaalade liigitamise kawasid ning nende esasid.

?



Kas heakskitmise menetlus on  
kohustuslik?

# Heakskiitmise menetluse vajalikkus ja põhjendus?

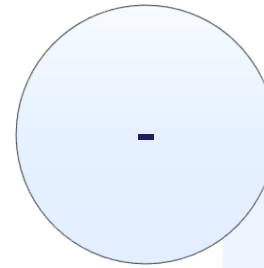


Vaidlused lõppevad enne planeeringu kehtestamist

Osapoolte vahel leitakse sobiv lahendus

Hoitakse kokku aja- ja rahalisi ressursse

Võimalikud sisulised ja menetluslikud vead parandatakse ning tulemus on kvaliteetne planeering



Täiendav menetlusetapp, mis võtab lisa-aega ja -ressurssi

Tulemus on ebaselge ning laialivalgus. Sisulistele vastuväidetele ei vastata.

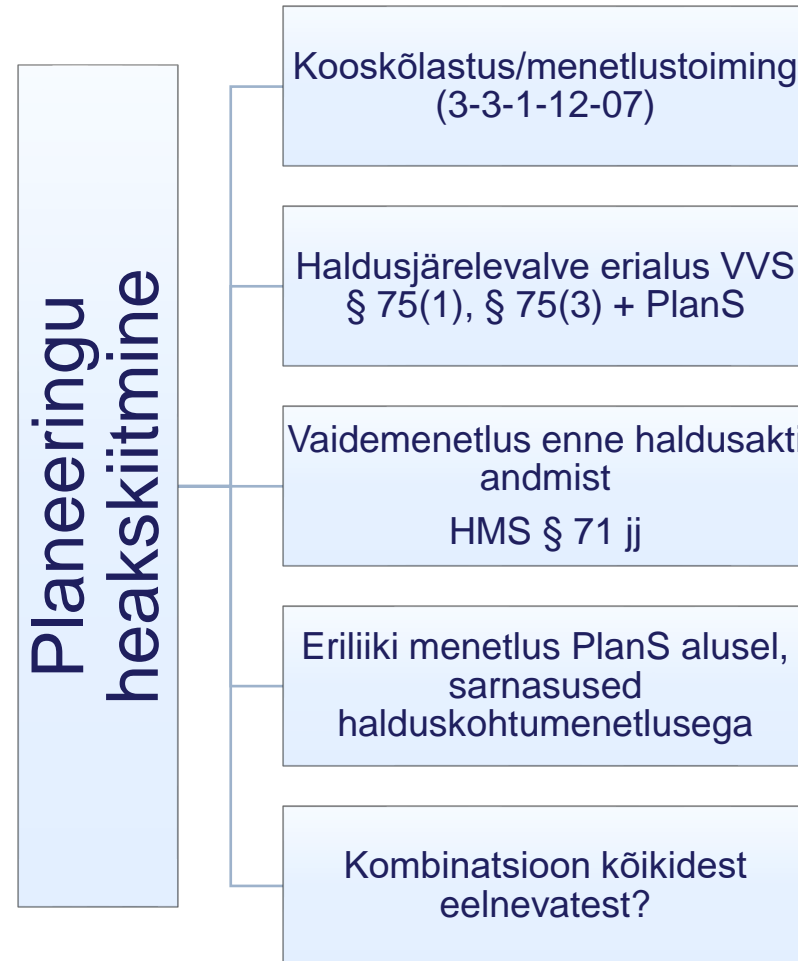
Saadav õiguskaitses ei ole piisav

Sekkub ülemäärases kohaliku omavalitsuse autonoomiasse

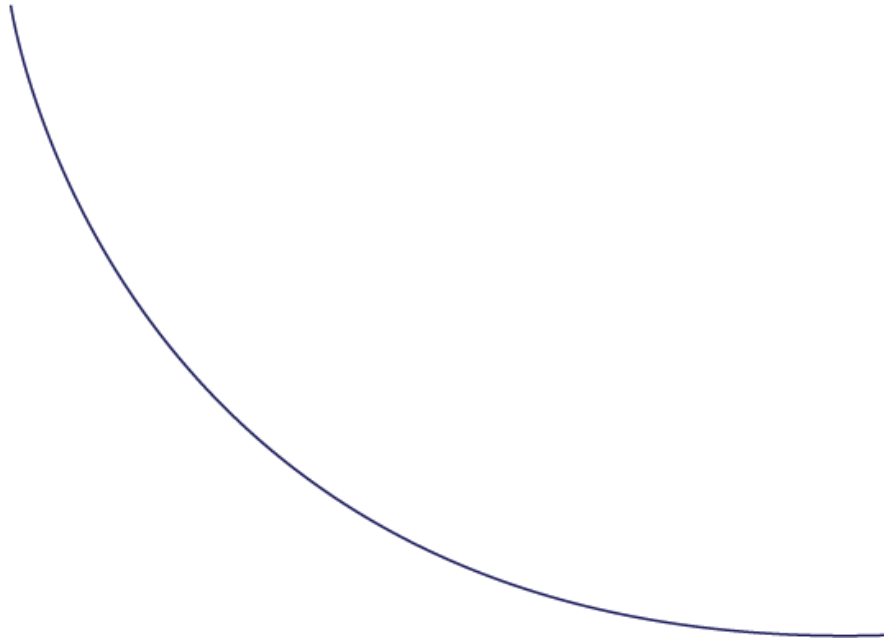
## Varasemad seisukohad õigusanalüüsidest ja kohtupraktikas

- *Maavanema* heakskiit ei ole pelgalt akti seaduslikkuse kontroll, vaid ka menetluse õiguspärasuse kontroll, kus (*maavanem*) ise aktiivselt osaleb
- Puuduvad seosed VVS üksikakti järelevalvemenetluse ning PlanS vahel (konstitutsiooniline vs lihtseadus) (L. Kanger. *Maavanema järelevalve halduse üksikaktide ja nende koostamise seaduspärasuse üle 2009*)
- Üheaegne eel- ja järelkontroll muudavad järelevalve institutsiooni mõtteks (Samas)
- Heakskiidust ei saa tuletada kohaliku omavalitsuse kohustust kehtestada *maavanema* järelevalve läbinud planeering
- Kaaluda tuleks riigile suuremate sunnimeetmete andmist planeeringute järelevalve ja heakskiitmismenetluse läbiviimisel. (PlanS kontseptsioon 2008)

# Millena õiguslikult käsitleda planeeringute heakskiitmismenetlust? Segu erinevatest menetlustest?



?



Sõltuvalt valitud õiguslikust kontspetsioonist, millised erinevused on menetlus- ja materiaalõiguslikes küsimustes?



## Heakskiitmise ese

- Mida kontrollitakse (PlanS § 90 lg 1)?
  - Planeering (PlanS § 3)
  - Avalikul väljapanekul esitatud kirjalikud **arvamused**, mida ei arvestatud ning koostamise korraldaja põhjendatud seisukoht arvamuste arvestamata jätmise kohta
- Kes kaitseb avalikke huvisid?

## Heakskiitmise ulatus – planeeringu ja vastuväidete hindamise sisulised piirid

- Kas heakskiidu andmisel kohaldatakse PlanS § 90 lg 3 võrdselt mõlema kohta?
  - PlanS § 90 lg 3 p 1 – planeeringu õigusaktidele vastavuse kontroll
  - PlanS 90 lg 3 p 2 – isikute (mitte asutuste!) ärakuulamine
- Heakskiit kui kooskõlastus HMS § 16 lg 1 mõttes
- PlanS vs VVS küsimus – seaduslik alus hindamaks teiste valitsusasutuste pädevusse kuuluvaid küsimusi
- Otstarbekuse kontroll õigusaktidest ei nähtu

## Heakskiitmise raames kasutatavad meetmed

- Kontrollib ja
- Kuulab ära (Plans § 90 lg 3)
- Vrdl VVS § 75<sup>2</sup>
- Vrdl HMS 82

Heakskiitmise otsuse  
põhjendamise ulatus,  
otsuse vormistamine

- Kooskõlastuse/menetlustoimingu põhjendamise ulatus
  - HMS § 106 lg 2 – ei kohaldu?
- PlanS § 90 lg 4 ja 5

## Heakskiidu vaidlustamine

- Planeerimismenetluses on maavanema ja kohaliku omavalitsuse õiguslik vahekord eelkõige **haldusesisene**. Seetõttu ei ole maavanema poolt antava kooskõlastuse kui menetlustoimingu iseseisev vaidlustamine üldjuhul võimalik. Järelevalveotsuse vaidlustamine eraldi on siiski võimalik juhul, kui järelevalveotsusest tuleneb **siduv keeld** detailplaneeringu kehtestamiseks. (RKHKo 3-3-1-61-07)
- Populaarkaebus? – vrdl RKHKo 28.05.2020, 3-19-1627/28

?

Kuidas muuta heakskiitmismenetlus  
olemasoleva õigusraamistiku piires  
efektiivsemaks ning sisulisemaks?

# Ettepanekud heakskiitmise menetlusele

- Kuidas keskenduda olulisele?
  - Sekkumispiirid – vorm ja ulatus
  - Proaktiivne vs reaktiivne lähenemine
  - Heakskiitmismenetluse tulemuse ettenähtavus
- Kuidas tõsta heakskiidu otsuste kvaliteeti?
  - Sisemine metoodika heakskiitmismenetluse läbiviimiseks, menetluse läbiviimise konspekt
  - Ühtne arusaam esitatavatest märkustest ja nende ulatusest – standardiseeritud „leiud“ ja neile järgnev ühetaoline tegevus?
  - Riskihindamine – milliste märkustega arvestamata jätmine on kaalukate tagajärgedega?

## Ettepanekud heakskiitmise menetlusele

- Kes hindab heakskiitjaid?
  - Kohus?
  - Märkustega arvestamise ülevaade ?
  - Tagasiside kohalikelt omavalitsustelt?
  - Heakskiitmismenetluse mõõdikud?
- Mõttekoht
  - Kas heakskiitmismenetlus on vajalik detailplaneeringu menetluses?
  - Statistika
    - Kui palju on leitud õigusvastaseid planeeringuid, mille hiljem kohus on tühistanud samade tingimuste tõttu?
- Koolitused?



Aitäh kuulamast!

**SORAINEN**

[Sandra.Mikli@sorainen.com](mailto:Sandra.Mikli@sorainen.com)