



Kuressaare

18.06.2019 nr 2-3/1043

**Laimjala Vallavalitsuse 21. märtsi 2016. a korralduse 1-1/35 „Laimjala valla Mägi-Kurdla küla Lülle maaüksuse detailplaneeringu vastuvõtmine, avaliku väljapaneku ja arutelu korraldamine“ ja Laimjala Vallavalitsuse 21.04.2016 korralduse nr 1-1/57 „Laimjala valla Mägi-Kurdla küla Lülle maaüksuse detailplaneeringu kehtestamine“ tühisuse tuvastamine**

Laimjala Vallavolikogu 29. juuni 2006. a otsusega nr 1-1/65 on algatatud Mägi-Kurdla külas asuva Lülle maaüksuse detailplaneering ning sama istungi otsusega nr 1-1/71 on jäetud Lülle maaüksuse detailplaneeringu keskkonnamõju strateegiline hindamine algatamata, lisaks on otsuses märgitud, et detailplaneeringu kehtestab Laimjala Vallavolikogu.

Detailplaneeringu koostamise eesmärk oli maatulundusmaa sihtotstarbega Lülle maaüksuse jagamine kuueks elamumaa sihtotstarbega krundiks ning moodustatavatele kruntidele ehitusõiguse määramine igale krundile suvemaja ja abihoone rajamiseks. Detailplaneeringu lähtetingimustes on märgitud, et Lülle kinnistu asub osaliselt ranna ja kalda ehituskeeluvööndis, mida tuleb arvestada ka ehitustingimuste seadmisel. OÜ Geosnap poolt koostatud detailplaneeringulahenduses on tähistatud ehituskeeluvöönd 50-meetri laiuse tsoonina. Kuna Laimjala vallal puudus kuni 2010. aastani üldplaneering, esitas kohalik omavalitsus 05.09.2007 Lülle maaüksuse detailplaneeringu vastavalt sel ajal kehtinud planeerimisseaduse (edaspidi *PlanS*) redaktsiooni § 17 lg 3 punktile 2 maavanemale riigiasutuste või maakonna keskkonnateenistusega kooskõlastamise vajaduse määramiseks.

Saare Maavalitsus on 12.09.2007 kirjaga nr 9-9/1145 määranud detailplaneeringu kooskõlastajateks Päästeameti Lääne-Eesti Päästekeskuse ja Saaremaa Keskkonnateenistuse. Maavalitsus osundas ühtlasi looduskaitseaduse (edaspidi *LKS*) § 35 lõikele 3(1), mille kohaselt „Korduva üleujutusega ala piir mererannal määratakse üldplaneeringuga. Kui korduva üleujutusega ala piiri ei ole määratud, loetakse korduvalt üleujutatud ala piiriks ühe meetri kõrgune samakõrgusjoon.“ Lähtuvalt sama paragrahvi lõikest 4, koosneb korduva üleujutusala ala saartel mere ranna piiranguvöönd, veekaitsevöönd ja ehituskeeluvöönd üleujutatavast alast ja 200 m laiusest vööndist. Maavalitsus selgitas, et detailplaneeringu joonisel on märkus „Geodeetiline alusplaan puudub“, seega ei ole võimalik määrata ka 1 m samakõrgusjoone asukohta ning ehituskeeluvööndi laiust, mistõttu leidis maavalitsus, et detailplaneering vajab kirjeldatud osas täiendamist.

14.01.2008 kirjutas Laimjala Vallavalitsusele on Saaremaa Keskkonnateenistus märkinud, et planeeringu koostaja on esitanud neile selgituse detailplaneeringu ettepanekule. Tõenduseks, et tegemist ei ole üleujutatava alaga, on NSVL topograafiliselt kaardilt üle kantud planeeritava ala kõrguslik informatsioon, mille kohaselt asuvad planeeritavad hoonestusalad kohtades, kus reljeefi absoluutkõrguste vahemik on 2-4 meetrit. Saaremaa Keskkonnateenistuse spetsialistid on käinud kohapeal olukorda kontrollimas ja tõdesid, et planeeritav elamuala jääb kõrge ning kivise maapinna alale ning ei ole ohustatud üleujutuse poolt. Tulenevalt esitatud täiendavatest andmetest ja kohapealsetest vaatlustest kooskõlastas Saaremaa Keskkonnateenistus detailplaneeringu ettepaneku.

Laimjala Vallavolikogu 26.03.2010 otsusega nr 1-1/4 on kehtestatud Laimjala valla üldplaneering. Üldplaneeringus on selgitatud, et lähtuvalt LKS § 35 lõikest 4 koosnevad korduva üleujutusega aladel ranna piiranguvöönd ja ehituskeeluvöönd üleujutatavast alast ja 200 m laiusest vööndist. Veekaitsevöönd koosneb üleujutatavast alast ja 20 m laiusest vööndist. Laimjala üldplaneering määrab korduva üleujutusega alaks endise Laimjala valla mereranna kogu valla piirsesse jääva rannajoone ulatuses.

Laimjala valla üldplaneeringu koostamise käigus on valla poolt tehtud ettepanekuid ehituskeeluvööndi vähendamiseks, millest osad on ka saanud 23.02.2010 nõusoleku Keskkonnaametilt, kuid nimetatud ettepanekute ega nõusoleku saanute hulgas ei ole ära märgitud sel ajal menetluses olnud Lülle maaüksuse detailplaneeringu kohast lahendust.

Lülle maaüksuse detailplaneeringust huvitatud isik on esitanud detailplaneeringu uuesti kohalikule omavalitsusele menetlemiseks 2016. aastal, vahepealsetel aastatel aktiivset planeeringu menetlust ei toimunud.

01.07.2015 jõustus uus planeerimisseaduse redaktsioon. Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse § 1 kohaselt tuli enne 01.07.2015 algatud planeeringud menetleda lõpuni, lähtudes seni kehtinud PlanS-s sätestatud nõuetest. Seega menetleti Lülle maaüksuse detailplaneeringut PlanS redaktsiooni alusel, mis kehtis kuni 30.06.2015 (RT I, 13.03.2014, 97).

Laimjala Vallavalitsusele 2016. a esitatud Lülle maaüksuse planeeringulahendust ei olnud muudetud võrreldes 2008. aasta versiooniga sh oli detailplaneering kooskõlla viimata kehtestatud Laimjala üldplaneeringuga ehituskeeluvööndi ulatuse osas. Seega oleks tulnud sellisel kujul planeeringu edasisel menetlemisel teha detailplaneeringus ehituskeeluvööndi vähendamise ettepanek ning menetleda detailplaneeringut kui üldplaneeringut muutvat detailplaneeringut (LKS § 40 lõige 4 punkt 2).

Laimjala Vallavalitsus on 12.01.2016 esitanud planeeringu maavanemale kooskõlastuste määramiseks ning selgitanud, et Saare maavanem on 12.09.2007 nr 9-9/1145 kirjaga määranud detailplaneeringu kooskõlastajad ning seoses asjaoluga, et planeeringu koostamine on olnud nii pikaajaline, edastab vald Lülle detailplaneeringu uuesti maavanemale kooskõlastuste vajaduste ülevaatamiseks ja vajadusel uute kooskõlastuste määramiseks. Saare Maavalitsuse dokumendiregistris nähtub, et Laimjala Vallavalitsus on planeeringu tagasi võtnud, mistõttu ei ole maavalitsus sisulist hinnangut planeeringule andnud.

Laimjala Vallavalitsus on 21. märtsi 2016. a korraldusega 1-1/35 Lülle maaüksuse detailplaneeringu vastu võtnud ning märkinud preambulas, et juhindutakse PlanS § 18 lõikest 1, lõike 2 punktist 2 ja Laimjala valla üldplaneeringust.

Detailplaneeringu avalik väljapanek toimus 23.03-11.04.2016 ning avaliku arutelu ajaks määrati 14.04.2016. Detailplaneeringu materjalide kohaselt detailplaneeringu kohta vastuväiteid ega ettepanekuid ei esitatud.

Laimjala Vallavalitsus on 21. aprilli 2016. a korraldusega nr 1-1/57 kehtestanud Lülle maaüksuse detailplaneeringu. Korralduse preambula kohaselt on lähtutud mh PlanS § 24 lõikest 3, Laimjala valla ehitusmääruse § 18 punktist 2 ja asjaoludest, et planeering on saanud vajalikud kooskõlastused ning on kooskõlas Laimjala valla üldplaneeringuga.

PlanS (kuni 01.07.2015 kehtinud redaktsioon) § 18 lõike 1 kohaselt teeb kohalik omavalitsus planeeringu vastuvõtmise otsuse ja korraldab planeeringu avaliku väljapaneku ning § 24 lõike 3 kohaselt kehtestab detailplaneeringu, mille koostamise üle ei teostata järelevalvet, või maavanema poolt järelevalve käigus heakskiidetud üldplaneeringu või detailplaneeringu, kohalik omavalitsus. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (kuni 01.07.2015 kehtinud redaktsioon) § 22 lõike 1 punkti 33 kohaselt kuulub PlanS (kuni 01.07.2015 kehtinud redaktsioon) § 10 lõikes 6<sup>1</sup> nimetatud detailplaneeringute (sh planeeringute, millega soovitakse muuta kehtestatud üldplaneeringut) kehtestamine volikogu ainupädevusse.

Korralduses viidatud Laimjala valla ehitusmääruse § 18 sätestab volikogu õigused ja kohustused ning sama paragrahvi punkti 2 täpsustab seejuures üld- ja teemaplaneeringute algatamise, kehtestamise, muutmise, tühistamise ja finantseerimise otsustamise – seega ei ole antud viide asjakohane. Detailplaneeringu kehtestamist käsitleb üksnes ehitusmääruse § 31, mille kohaselt detailplaneeringu koostamine, avalikustamine, kehtestamine, tühistamine ja muutmine toimub planeerimisseadusega sätestatud korra kohaselt.

Eelnevast nähtub, et Lülle maaüksuse detailplaneering on vastu võetud ja kehtestatud kümme aastat pärast algatamist ning seejuures ei ole detailplaneeringus arvesse võetud vahepeal kehtestatud Laimjala valla üldplaneeringus seatud ehituskeeluvööndi ulatust ega ole seetõttu detailplaneeringut ka menetletud vastavalt PlanS nõuetele. Oluline on siinjuures fakt, et üldplaneering on kehtestatud enne detailplaneeringu vastuvõtmist st kohaliku omavalitsus oleks pidanud enne planeeringu vastuvõtmist (millega kohalik omavalitsus kinnitab, et planeering vastab valla ruumilise arengu eesmärkidele ja et ta on kontrollinud, et planeering vastab seadustele ja muudele õigusaktidele) nõudma planeeringu kooskõlla viimist üldplaneeringuga.

Saaremaa Vallavalitsus on edastanud 23.10.2018 Keskkonnaametile nõusoleku saamiseks Lülle maaüksuse omaniku avaldusest tulenevalt Lülle maaüksuse detailplaneeringu kohase krundi jagamise ettepaneku, kuna Lülle katastriüksus jääb väikeses ulatuses Kahtla-Kübassaare hoiualale. Keskkonnaamet on 22.11.2018 kirjaga juhtinud samuti tähelepanu asjaolule, et Lülle detailplaneeringu ja alal kehtiva Laimjala valla üldplaneeringu lahenduse vahel on vastuolu ehituskeeluvööndi ulatuse osas. Keskkonnaamet on selgitanud, et vastavalt Laimjala valla üldplaneeringule on ehituskeeluvööndi ulatus Lülle katastriüksusel ulatuslikum kui Lülle detailplaneeringu planeeringulahenduse joonisel näidatud. Tulenevalt sellest tuleb Keskkonnaameti hinnangul lahendada Lülle katastriüksuse ehitusõigusega seonduv. LKS § 38 lg 3 alusel on ranna ja kalda ehituskeeluvööndis uute hoonete ja rajatiste ehitamine keelatud. Juhul, kui ehitustegevus on kavandatud ehituskeeluvööndis ning kavandatu ei vasta LKS § 38 lg-tes 4 ja 5 toodud eranditele, tuleb algatada detailplaneering taotlemaks ehituskeeluvööndi vähendamist kooskõlas LKS §-des 34 ja 40 sätestatuga. Keskkonnaamet juhtis ka tähelepanu, et kui kohalik omavalitsus lubab ranna või kalda ehituskeeluvööndis ehitamist vastuolus LKS § 38-s sätestatuga, ei teki isikul, kellele ehitusluba väljastati või kelle huvides ehitamine on, vastavalt haldusmenetluse seadusele õiguspärast ootust ehitamise õiguspärasuse osas (LKS § 38 lg 9).

Eelneva kokkuvõtteks võib järeldada, et Laimjala Vallavalitsus on ekslikult käsitlenud Lülle maaüksuse detailplaneeringut Laimjala valla üldplaneeringuga kooskõlas olevana ning Lülle maaüksuse detailplaneeringu vastu võtnud ja kehtestanud seetõttu Laimjala Vallavalitsuse korraldusega. Lisaks on mh jäetud tähelepanuta ka Laimjala Vallavolikogu 29.06.2006 otsuses nr 1-1/71 toodu, mille kohaselt peab Lülle maaüksuse detailplaneeringu kehtestama Laimjala Vallavolikogu.

Haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 63 lõike 2 punktist 3 tulenevalt on haldusakt, mida ei ole andnud pädev haldusorgan, tühine. HMS § 63 lõike 1 kohaselt on tühine haldusakt kehtetu algusest peale. HMS § 63 lõike 4 kohaselt võib haldusakti tühisuse igal ajal kindlaks teha akti andnud haldusorgan. Antud juhul kuulub tühisuse kindlaks tegemine Saaremaa Vallavalitsuse pädevusse, kuna Saaremaa Vallavalitsus on Laimjala Vallavalitsuse õigusjärglane.

Kuna tühine haldusakt on kehtetu algusest peale, ei tule sellest kellelegi mingeid õigusi ja kohustusi. Samas kehtestatud detailplaneering on õiguslikuks aluseks hilisemale ehitusloa menetlusele, sest kehtiva ehitusseadustiku § 42 lõike 1 kohaselt antakse ehitusluba kui esitatud ehitusprojekt vastab õigusaktides sätestatud nõuetele, eelkõige detailplaneeringule. Kehtestatud detailplaneering on seega aluseks ka detailplaneeringuga kavandatud hoone projektdokumentatsiooni koostamisel. Seega on Laimjala Vallavalitsuse 21.03.2016 korralduse 1-1/35 „Laimjala valla Mägi-Kurdla küla Lülle maaüksuse detailplaneeringu vastuvõtmine, avaliku väljapaneku ja arutelu korraldamine“ ja Laimjala Vallavalitsuse 21.04.2016 korralduse nr 1-1/57 „Laimjala valla Mägi-Kurdla küla Lülle maaüksuse detailplaneeringu kehtestamine“ tühisuse tuvastamine vajalik, et vältida hilisemaid tekkida võivaid kohtuvaidlusi ja ennetada

esitatavaid kahju hüvitamise nõuded, kui pärast detailplaneeringul põhinevate lubade väljastamist tuleb välja, et kehtestatud detailplaneering oli kehtetu algusest peale.

Peale käesoleva korralduse vastuvõtmist on võimalik jätkata Mägi-Kurdla küla Lülle maaüksuse detailplaneeringu koostamist ning menetlemist detailplaneeringu vastuvõtmise eelses etapis – selleks tuleb planeering viia kooskõlla Laimjala üldplaneeringuga või teha ettepanek ehituskeeluvööndi vähendamiseks ning ühtlasi Laimjala üldplaneeringu muutmiseks.

Saaremaa Vallavalitsus edastas 12.01.2019 kirjaga nr 5-8/6823-6 käesoleva otsuse eelnõu HMS § 49 lg 1 alusel huvitatud isikule ja Lülle katastriüksuse praegusele omanikule arvamuse avaldamiseks.

16.01.2019 saatis huvitatud isik e-kirja (registreeritud 16.01.2019 kirja nr 5-2/334-1 all), kus huvitatud isik:

1. tegi ettepaneku muuta Laimjala valla üldplaneeringut vastavalt Lülle detailplaneeringu lahendusele;
2. palus detailplaneeringu koostamise ja elluviimisega seotud kulude kompenseerimist;
3. kokkuvõttes palus leida alternatiiv detailplaneeringu kehtetuks tunnistamisele.

24.01.2019 toimus koosolek eelnõude arutamiseks, millest võttis osa ka kinnistu praegune omanik.

30.01.2019 e-kirjas (registreeritud 30.01.2019 kirja nr 5-2/6823-7 all) palus Lülle katastriüksuse praegune omanik pikendada vastamistähtaega seonduvalt Lülle detailplaneeringu asjaolude ja erinevate tõlgendusvõimaluste uurimisega kuni 01.03.2019.

07.02.2019 kirjas nr 5-2/6823-8 Saaremaa Vallavalitsus analüüsis veel kord Lülle detailplaneeringu ja üldplaneeringu ning ehituskeeluvööndiga seonduvat ja kokkuvõtteks leidis, et jätkab eelnõude menetlemisega.

11.02.2019 saatis Lülle katastriüksuse praegune omanik e-kirja (registreeritud 11.02.2019 kirja nr 5-2/6823-9 all), kus palus pikendada eelnõule arvamuse esitamise tähtaega kuni 11.03.2019, kuna on palunud üldplaneeringu koostanud spetsialisti selgitusi. Lisaks on 19.02.2019 samas sisuga taotluse esitanud omaniku poolt volitatud Advokaadibüroo Küllike Namm (kiri registreeritud 20.02.2019 kirja nr 5-2/6823-10 all).

25.02.2019 kirjas nr 5-2/6823-11 Saaremaa Vallavalitsus pikendas eelnõu kohta arvamuse esitamise tähtaega kuni 11.03.2019.

Lülle katastriüksuse omanik esitas 11.03.2019 kirjas (registreeritud 12.03.2019 kirja nr 5-2/6823-12 all) oma seisukoha, milles tõi välja järgmised asjaolud:

1. eelnõus toodud väide justkui oleks Laimjala vallavalitsuse 21.06.2016 korraldus nr 1-1/57 „Laimjala valla Mägi-Kurdla küla Lülle maaüksuse detailplaneeringu kehtestamine“ tühine, on ebaõige;
2. Tegemist ei ole üldplaneeringut muutva detailplaneeringuga. Detailplaneering võib olla mingis ulatuses üldplaneeringuga vastuolus, ent see ei tähenda, justkui oleks tegemist üldplaneeringut muutva detailplaneeringuga, mille pidi kehtestama kohaliku omavalitsuse volikogu.

Saaremaa vald vastas Lülle katastriüksuse omanikule 12.06.2019 kirjaga nr 5-2/6823-13, milles tõi välja, et detailplaneering ei saa olla osaliselt üldplaneeringuga vastuolus, vaid tegemist on tervikliku lahendusega. Lisaks on kirja lisa toodud väljavõttes näidatud, et üldplaneeringu ehituskeeluvööndist välja jääb vaid osa planeeritud krunt nr 3 hoonestusalast, kuid planeeritud võimalik juurdepääs krundile asub ehituskeeluvööndis, seega ka selle krundi ehitusõigust realiseerida ei ole võimalik. Kokkuvõttes leidis Saaremaa Vallavalitsus, et tuleb tuvastada Lülle detailplaneeringu vastuvõtmise ja kehtestamise korralduse õigustühisus. Ehitusõiguse saamiseks tuleb koostada uus detailplaneering ranna ehituskeeluvööndi vähendamise ettepanekuga või vähendada ranna ehituskeeluvööndit koostatava Saaremaa valla üldplaneeringuga. Mõlemal juhul peab selleks LKS § 40 lõike 3 alusel nõusoleku andma Keskkonnaamet.

Juhindudes eeltoodust ja haldusmenetluse seaduse § 5 lg 5, § 63 lg 1, lg 2 p 3 ja lg 4 alusel, Saaremaa Vallavalitsus

annab k o r r a l d u s e:

1. Tuvastada Laimjala Vallavalitsuse 21. märtsi 2016. a korralduse 1-1/35 „Laimjala valla Mägi-Kurdla küla Lülle maaüksuse detailplaneeringu vastuvõtmine, avaliku väljapaneku ja arutelu korraldamine“ ja Laimjala Vallavalitsuse 21. aprilli 2016. a korralduse nr 1-1/57 „Laimjala valla Mägi-Kurdla küla Lülle maaüksuse detailplaneeringu kehtestamine“ tühisus korralduses toodud põhimotiividel.
2. Saaremaa Vallavalitsusel teha korraldus teatavaks Lülle maaüksuse omanikule ja detailplaneeringu koostamisest huvitatud isikule.
3. Korraldus jõustub teatavakstegemisest.
4. Korraldust on võimalik vaidlustada haldusmenetluse seaduses sätestatud korras esitades vaide Saaremaa Vallavalitsusele või halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras esitades kaebuse Tallinna Halduskohtu Pärnu kohtumajale 30 päeva jooksul arvates korralduse teadasaamise päevast.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Madis Kallas  
vallavanem

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Liis Juulik  
vallasekretär