



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Jõhvi Vallavalitsus
johvi@johvi.ee
Kooli 2
41595, Jõhvi linn, Ida-Viru maakond

Meie 09.10.2025 nr 20-1/6873

Tähelepanu juhtimine

Lugupeetud Jõhvi Vallavalitsus

Justiits- ja Digiministeeriumi poole pöördus Transpordiamet seoses Jõhvi Vallavalitsuse [22.07.2025 korraldusega nr 3588](#) antud ehitusloa õiguspärasusega. Justiits- ja Digiministeerium algatas eelnimetatud ehitusloa õiguspärasuse kontrollimiseks järelevamenetluse ning küsis Jõhvi Vallavalitsuselt sellega seonduva kohta selgitusi. Täname Teid õigeaegselt antud selgituste eest.

Vastavalt [Vabariigi Valitsuse seaduse](#) (VVS) § 75³ lõikele 1 teostab Justiits- ja Digiministeerium haldusjärelevalvet kohaliku omavalitsuse üksuste haldusaktide õiguspärasuse üle. Järelevalve eesmärgiks on tuvastada, kas haldusakt on õiguspärane ega riku avalikku huvi. VVS §-s 75³ sätestatud protestiga seonduvat reguleerib [halduskohtumenetluse seadustiku](#) (HKMS) 25. peatükk. HKMS § 6 lõike 1 kohaselt loetakse haldusaktiks haldusakt [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 51 tähenduses, haldusleping HMS § 95 tähenduses, samuti üksikjuhtumit reguleeriv halduse siseakt.

Avalik huvi on ülekaalukas huvi kohaliku omavalitsuse või riigi elanike vaatest tervikuna, hõlmates laiemalt ühiskondlikke hüvesid ja väärtusi. Avalikuks huviks laiemalt on ka kogukonna ootus kohaliku omavalitsuse seadusest tulenevate ülesannete õiguspärasele täitmisele, sh kohaliku omavalitsuse rahaliste vahendite õiguspärasele ja läbipaistvale kasutamisele.

Haldusakti õiguspärasuse eeldused on sätestatud HMS §-s 54. Nimelt, haldusakt on õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutlusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

Kui valdkonna eest vastutav minister või tema volitatud ametnik leiab, et kohaliku omavalitsuse üksuse haldusakt või selle andmata jätmine on õigusvastane ja rikub avalikku huvi, võib ta 30 tööpäeva jooksul haldusakti andmisest või sellest keeldumisest teadasaamisest arvates teha kirjaliku ettepaneku tunnistada haldusakt kehtetuks, viia see õigusnormidega vastavusse või anda nõutav haldusakt välja (VVS § 75³ lõige 4). Sama paragrahvi lõige 8 sätestab, et juhul, kui kohaliku omavalitsuse üksus ei ole 30 tööpäeva jooksul pärast valdkonna eest vastutava ministri või tema volitatud ametniku kirjaliku ettepaneku saamist haldusakti kehtetuks tunnistanud, seda õigusnormidega kooskõlla viinud, nõutavat haldusakti andnud või haldusakti tagajärgede kõrvaldamist otsustanud, võib valdkonna eest vastutav minister või tema volitatud ametnik halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras esitada protesti.

Jõhvi Vallavalitsuse 22.07.2025 korraldusest nr 3588 (viit 2-1.3/3588) nähtub, et osaühing Projekt363 (registrikood 12692115), esitas 27.06.2025 ehitusloa taotluse nr 2511271/15349 juurdepääsutee (EHR kood 221480663) ehitamiseks asukohaga Ida-Viru maakond, Jõhvi vald, Kotinuka küla, Jordi tee L2 ja Jordi tee 5. Nimetatud korralduses on välja toodud, et *Transpordiamet jättis 08.07.2025 ehitusprojekti kooskõlastama, sest Transpordiameti seisukohalt kuulub Jordi tee perspektiivselt riigitee Jõhvi 2. liiklussõlme koosseisu ning ehitusprojekt on vastuolus kehtiva teemaplaneeringu ("E20 Jõhvi-Narva teelõigu trassikoridori täpsustamine ja Narva ümbersõidu trassikoridori määramine") ning projekteerimistingimustega (väljastatud Transpordiameti 24.08.2021 korraldusega nr 1.1-3/21/377).*

Jõhvi Vallavalitsus ei nõustunud Transpordiameti poolt esitatud seisukoha (sh vastuväidetega) ja andis Transpordiameti kooskõlastusega 22.07.2025 korraldusega nr 3588 ehitusloa, võttes aluseks kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 30 lõike 1 punkti 2, ehitusseadustiku § 39 lõike 1 ja Jõhvi Vallavolikogu 30. juuni 2020 määruse nr 79 „Planeerimisseaduse ja ehitusseadustiku rakendamine Jõhvi vallas“ § 5 punkti 3 ning lähtudes 27. juunil 2025 esitatud taotlusest.

Transpordiamet esitas Jõhvi Vallavalitsusele 16.08.2025 taotluse nr 7.1-1/25/10848-4 ehitusloa tühistamiseks. Taotluse kohaselt on Transpordiamet, tuginedes vastuoludele ehitusseadustiku § 44 lõikes 1 loetletud õigusaktidega, jätnud 08.07.2025 kirjaga nr 7.1-1/25/10848-2 juurdepääsutee ehitusloa eelnõu kooskõlastamata.

Kokkuvõtvalt ei ole Jõhvi Vallavalitsus Transpordiameti hinnangul võtnud arvesse kõiki olulisi asjaolusid 22.07.2025 korraldusega nr 3588 antud ehitusloa väljastamisel ning ehitusloa aluseks olev projekt on vastuolus liiklusseaduse ja teemaplaneeringuga.

Konsulterisime käesoleva juhtumi lahendamisel ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga, kelle valitsemisalas on vastavalt VVS § 63 lõikele 1 muuhulgas ruumilise planeerimise korraldamine, maa- ja ruumivaldkonna ülesannete täitmine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium andis alljärgnevad selgitused:

1. Eeldus on, et kõne all olevad kinnistud Jordi tee 5 ja Jordi tee L2 jäävad maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu alale. Jõhvi Vallavalitsuse vastusest ei nähtu, et nad oleks seda asjaolu kahtluse alla seadnud. Ennekõike on vaja selgitada planeerimisega seotud küsimusi.
2. Ida-Viru maavanema 17.04.2013 korraldusega nr 1-1/2013/124 kehtestati Ida-Viru maakonnaplaneeringu teemaplaneering „E20 Jõhvi-Narva teelõigu trassikoridori täpsustamine ja Narva ümbersõidu trassikoridori määramine“. Osundatud teemaplaneering kehtestati muu hulgas kehtestamise ajal kehtinud planeerimisseaduse (PlanS) § 29¹ alusel.
3. 17.04.2013 kehtinud planeerimisseaduse § 29¹ reguleeris mitut kohalikku omavalitsust läbiva joonehitise planeerimise erisusi. Asjaolu, et tegemist on joonehitisega, on siinkohal määrava tähtsusega.
4. Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadus (EhSRS) § 13 lõike 2 kohaselt käsitatakse joonehitise trassikoridori planeeringut kehtiva planeerimisseaduse mõistes kui riigi eriplaneeringut. Seetõttu kohaldatakse sellistele planeeringutele PlanS-s toodud riigi eriplaneeringu kohta kehtivaid sätteid.
5. PlanS § 53 lõike 2 kohaselt peatub riigi eriplaneeringu kehtestamisega sellega hõlmatud planeeringuala varem kehtestatud planeeringu või selle osa kehtivus. Nimetatud tingimus kehtib nii kohaliku omavalitsuse üksuse kehtestatud üld- kui detailplaneeringute osas. See tähendab, et Jõhvi Vallavalitsus ei saanud ehitusseadustiku (EhS) § 27 alusel täpsustada detailplaneeringut, kuna selles osas detailplaneering ei kehti.
6. Jõhvi Vallavalitsus on valesti mõistnud EhS § 27 sisu. EhS § 27 lõike 3 kohaselt võib projekteerimistingimusi anda eeldusel, et ei muudeta olemuslikult detailplaneeringus kehtestatud planeeringulahendust. Asja juurde lisatud materjalidest selgub, et projekteerimistingimustega lubati ehitada uus liiklussõlm, mis on aga planeeringulahenduse olemuslik muutmine. Olenemata eespooltoodust ei saanuks Jõhvi Vallavalitsus projekteerimistingimusi väljastada, kuna detailplaneering, mida EhS § 27 alusel sooviti täpsustada, ei kehti.
7. Ehitusseadustiku alusel antav kooskõlastus on projekteerimistingimuste andmisel kohustuslik. Jõhvi Vallavalitsus ei saanud projekteerimistingimusi anda kooskõlastuse puudumise tõttu (EhS § 32 punkt 6 koosmõjus EhS § 31 lõike 4 punktiga 1 ja lõigetega 5 ja 6). Transpordiamet teatas, et ei kooskõlasta projekteerimistingimusi, mitte ei teinud sellele üksnes märkusi.

Justiits- ja Digiministeeriumi poolt 16.09.2025 Jõhvi Vallavalitsusele edastatud selgitusnõudele vastas vallavalitsus 23.09.2025 ning märkis, et Jõhvi vallas Kotinuka külas asuva Jordi tee 5 ja (katastritunnus 25201:005:0384) Jordi tee L2 (katastritunnus 25201:005:0411) osas kehtib Jõhvi Vallavolikogu 17.11.2011 otsusega nr 154 kehtestatud Jõhvi äri- ja logistikapargi maa-ala detailplaneering (koostanud OÜ BF Projektibüroo töö nr 090917-001). Ühtlasi tõi vallavalitsus välja, et ehitusseadustiku § 27 lg 1 punkti 1 alusel võib pädev asutus detailplaneeringu olemasolu korral põhjendatud juhul anda ehitusloakohustusliku hoone või olulise rajatise ehitusprojekti koostamiseks projekteerimistingimusi, kui detailplaneeringu kehtestamisest on möödas üle viie aasta. Ka viitas Jõhvi Vallavalitsus asjaolule, et Kliimaministeeriumi liikuvuse asekanstler teavitas Jõhvi valda 25.02.2025 kirjaga nr 1-4/25/606-4, et riigimaantee nr 1 Tallinn-Narva ja Uikala tee samatasandilise ristmiku ümberehitust riigiteede

teehoiukavas 2025–2028 ette nähtud ei ole. Riigimaantee nr 1 Tallinn-Narva kuulub TEN-T üldvõrku, mille keskkonna- ja liiklusohutusnõuetele vastavaks väljaehitamise tähtaeg on 2050. Mistõttu anti kõnealune ehitusluba lähtudes Kliimaministeeriumi 25.02.2025 väljendatud seisukohast ning projekteerimistingimuste punktist 5.2.2. ja soovist mitte pidurdada aastakümneteks kohaliku ettevõtluse arengut piirkonnas, mis on niigi oluliselt häiritud seoses riigi sooviga likvideerida põlevkivitööstus, pidas Jõhvi Vallavalitsus võimalikuks anda ehitusluba täiendava mahasõidu rajamiseks Jordi tee 5 kinnistule. Haldusakti kaalutlustest on vallavalitsus välja toonud ennekõike, et ehitusprojekt on koostatud projekteerija poolt, kellele on väljastatud kutsenimetus diplomeeritud teedeinsener, tase 7, pädevustega tee ehitusprojekti koostamine. Lisaks, et tegemist on väikse liiklusköormusega teega, puudus ka vajadus täiendavate uuringute või ekspertiiside tellimiseks. Haldusakti andmisega nõustus kohalik omavalitsus tee omanikuna täiendava juurdepääsu rajamisega.

Kokkuvõttes ei selgu menetluse materjalidest, kuidas tõlgendab Jõhvi Vallavalitsus kehtivat teemaplaneeringut hetkel kehtivas õigusraamistikus. Siinkohal peab Justiits- ja Digiministeerium vajalikuks selgitada, et HMS § 56 lõike 1 kohaselt peab kirjalik haldusakt ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine olema kirjalikult põhjendatud. HMS § 56 lõikest 2 tulenevalt peab haldusakti põhjenduses märkima haldusakti andmise faktilise ja õigusliku aluse. Riigikohus on rõhutanud haldusakti faktilise ja õigusliku motivatsiooni omavahelise loogilise sidumise olulisust (vt Riigikohtu halduskolleegiumi otsuse nr [3-3-1-62-02](#) punkt 12). Lisaks sätestab HMS § 56 lõige 3, et kaalutlusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud.

Kuivõrd ehitusloa andmise otsustamine on diskretsioonioskus, tuleb otsuse tegemisel arvestada kõiki olulisi asjaolusid, kaalutlused peavad olema loogiliselt jälgitavad ning otsuse motiveerimine on äärmiselt oluline kõikide asjassepuutuvate osapoolte jaoks (vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi otsuse nr [3-3-1-64-02](#) punkt 16).

Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul on Jõhvi Vallavalitsuse 22.07.2025 korraldusega nr 3588 antud ehitusluba vastuolus kehtiva teemaplaneeringuga ja kehtivate projekteerimistingimustega, st ei vasta EhS § 12 lõikes 2 sätestatud nõudele. HMS § 60 lõike 2 kohaselt on kehtiva haldusakti resolutiivosa kohustuslik igapähele, sealhulgas haldus- ja riigiorganitele.

Lisaks leiame, et kõnealuse ehitusloa andmise otsus on motiveeritud puudulikult, mistõttu ei ole võimalik järeldada, et Jõhvi Vallavalitsus on veendunud ehitusloa lubatavuses ja põhjendatuses. Kehtiva haldusakti järgimata jätmine ei ole selline kaalutlus, mida kohalikul omavalitsusel oleks õigus teha.

Kuna EhS § 42 lõike 1 kohaselt antakse ehitusluba, kui esitatud ehitusprojekt vastab õigusaktides sätestatud nõuetele, mh teemaplaneeringule, andis Jõhvi Vallavalitsus ehitusloa õigusvastaselt.

Justiits- ja Digiministeerium rõhutab siinkohal, et kuigi korrektsus, õiguskuulekus ja õiguspärane käitumine on ühiskonnas alati tähtsal kohal, on need eriti olulised kohaliku omavalitsuse kui avaliku võimu tegevuse aluspõhimõtetenä. Avaliku võimu teostamine eeldab ühiskonna usaldust ametiasutuse vastu ning ametiasutuse oskuslikku ja läbipaistvat tegutsemist. Ühiskonna usaldus kohaliku omavalitsuse vastu sõltub kohaliku omavalitsuse seaduspärasest ja eetilisest käitumisest ning kompetentsest tegutsemisest avalikes huvides. Seejuures peab kohaliku omavalitsuse tegevus mitte ainult olema, vaid ka näima läbipaistev ja õiguspärane.

Kuigi kohalikul omavalitsusel on põhiseaduse §-st 154 tulenev enesekorraldusõigus, ei ole see piiramatu. Vallavalitsus peab olema ühiskonnale eeskujuks seaduste ja ka enda poolt kehtestatud õigusaktide järgimisel. Enesekorraldusõigusega ei saa põhjendada ega õigustada seaduse ja kehtivate planeeringute järgimata jätmist.

Järelevalvemeetme valikul on Justiits- ja Digiministeerium kõiki asjaolusid kogumina arvesse võttes otsustanud käesoleval juhul VVS § 75³ lõikes 4 nimetatud ettepaneku tegemise asemel piirduda tähelepanu juhtimisega ehitusloa õigusvastasusele, mis on tingitud ehitusloa ja kehtiva teemaplaneeringu ning projekteerimistingimustega kirjeldatud vastuolust. Kohalikul omavalitsusel on põhiseaduse §-st 154 tulenev enesekorraldusõigus. Seega on Jõhvi Vallavalitsusel kaalumise tulemusel iseseisvalt võimalik jõuda otsustuseni, kuidas saavutada ehitusloa kooskõla teemaplaneeringuga. Transpordiamet peab vajalikuks, et Jordi tee 5 kinnisasja juurdepääs

projekteeritakse vastavalt Skepast&Puhkim OÜ tööle nr 20200055 „Riigitee 1 Tallinn-Narva (E20) km 162,5 – 172,5 Jõhvi-Toila teelõigu eelprojekti koostamine“, mille alusel väljaantud projekteerimistingimused on Jõhvi Vallavalitsus kooskõlastanud. Justiits- ja Digiministeeriumile teadaolevalt on Transpordiamet otsustanud liiklussõlme projekti korrigeerida nii, et Jordi teele kavandatakse keskpäire kõikide vasakpöörde välistamiseks, sest ameti hinnangul ei ole Jordi tee L2 ja 5 kinnistute ehitusloa elluviimise järel enam võimalik tagada liiklussõlme ohutust muul moel. See tähendab, et kõikide perspektiivse liiklussõlme rambi ääres paiknevate äri- ja tootmishoonete juurdepääsud hakkavad toimuma parempöördega sisse ja parempöördega välja põhimõttel ringristmike kaudu. Transpordiameti hinnangul on Jõhvi Vallavalitsusel kohane küsida Jordi tee 1, 2, 2a, 2b, 3, 4, 6, 6a ja 7 kinnisasjade omanikelt arvamust keskpäirde rajamise kohta ning võtta arvamusi arvesse Jordi tee L2 ja 5 ehitusloaga seotud otsuste tegemisel.

Avaldame lootust, et vallavalitsus saavutab õigusvastaselt antud ehitusloa kooskõla teemaplaneeringuga nii, et võtab arvesse keskpäirde rajamisest puudutatud maaomanike arvamusi ja Transpordiameti ootust liiklussõlme projekteerimistingimuste kehtivusele. Õigusvastase haldusakti tõttu võidakse kohaliku omavalitsuse vastu esitada nõudeid riigivastutuse seaduse alusel.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Victoria Tamme
nõunik

Lisaadressaadid:
Transpordiamet

Victoria Tamme 53523094
victoria.tamme@justdigi.ee