



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Maarja Maranik
maarja.maranik@pparnumaa.ee

Teie 22.01.2026
Meie 11.03.2026 nr 20-1/564

Vastus pöördumisele

Lugupeetud proua Maranik

Pöördusite Justiits- ja Digiministeeriumi poole palvega saada ministeeriumi õiguslik hinnang Põhja-Pärnumaa Vallavolikogu otsuse ja kehtiva Kaisma valla üldplaneeringu kooskõla kohta seoses Rinnaku III kruusakarjääri keskkonnaloa taotlusega ning kohaliku omavalitsuse varasema praktika järjepidevusega. Nimelt võttis Põhja-Pärnumaa Vallavolikogu 21.01.2026 vastu otsuse, millega anti arvamus Rinnaku III kruusakarjääri keskkonnaloa taotluse kohta. Menetluses käsitletakse kavandatavat tegevust olemasoleva kaevanduse laiendusena (laiendus ca 0,84 ha). Kehtivas Kaisma valla üldplaneeringus on kirjas aga, et „uute kaevanduste avamine ja olemasolevate kaevanduste laiendamine toimub ainult detailplaneeringute alusel ning on läbi viidud keskkonnamõju hindamine“.

Täname Teid pöördumise eest. Informatsioon kohalike omavalitsusüksuste tegevuse kohta on meile oluline.

Esmalt selgitame, et vastavalt [Vabariigi Valitsuse seaduse](#) (VVS) § 75³ lõikele 1 teostab Justiits- ja Digiministeerium haldusjärelevalvet kohaliku omavalitsuse üksuste haldusaktide õiguspärasuse üle. Selgitame esmalt, et ministeeriumi poolt teostatava järelevalve eelduseks on VVS § 75³ lõikest 4 tulenevalt kohaliku omavalitsuse üksuse haldusakti õigusvastasus ja avaliku huvi rikkumine. Mõlemad eeldused peavad olema täidetud samaaegselt. Justiits- ja Digiministeeriumi pädevusse kuulub järelevalve vaid haldusaktide, mitte kohaliku omavalitsuse toimingute ega üldise tegevusetuse üle. Ministeerium saab oma pädevuse piires teha kohalikule omavalitsusele ettepaneku vaid haldusakti andmise, mitte toimingute tegemise kohta. Haldusakti puhul on oluline sisuline pool ja see milliselt on see piiritletud (sh adressaat). Teisisõnu peab olema selge see, kellele ja millise sisuga haldusakti andmisest on kohalik omavalitsus õigusvastaselt keeldunud.

Põhja-Pärnumaa Vallavolikogu võttis 21.01.2026 vastu otsuse, millega anti arvamus Rinnaku III kruusakarjääri keskkonnaloa taotluse kohta nii, et nimetatud otsuse menetlemisel ei esitatud detailplaneeringut ega keskkonnamõju hindamise tulemusi. Seejuures väidate, et otsuse eelnõus ja seletuskirjas ei olnud sisulist käsitlust, miks üldplaneeringus sätestatud nõudeid selles juhtumis ei kohaldata või miks nendest saab mööda minna. Justiits- ja Digiministeerium tutvus Põhja-Pärnumaa Vallavolikogu 21.01.2026 istungi videosalvestisega kõnealuse otsuse vastuvõtmisel volikogu esimehe, volikogu aseesimehe ning vallasekretäri täiendavate selgituste mõttes. Vallasekretär selgitas täpsemalt, et tegemist on arvamus andmisega olemasoleva kaevanduse laiendamiseks (mh väga väikeses ulatuses). Ühtlasi selgitas ta, et tegemist on volikogu kaalutusotsusega. Teie poolt taotluses viidatud otsuse (volikogu 15.03.2023 otsus nr 17), milles seati tingimus, et keskkonnaloa saamiseks on vaja koostada ning algatada detailplaneering, oli tegemist taotlusega loa saamiseks uue kaevanduse avamiseks. Viidatud otsuses (volikogu 15.03.2023 otsus nr 17) on volikogu selgitanud, et kaevandamistegevus Rinnaku III liivakarjääris toonuks edaspidi kaasa ümbruskonna elanikele elutingimuste halvenemise ning kaevandamisest tuleneva keskkonnahäiringu, mistõttu pidas volikogu toona vajalikuks enne keskkonnaloa väljastamist nõuda taotlejalt detailplaneeringu koostamist koos keskkonnamõju hindamisega.

Volikogu poolt kõnealuse keskkonnaloa taotlusega seonduva arvamuse andmise otsustamisel jäeti arvestamata kehtivas üldplaneeringus sätestatud tingimus. Justiits- ja Digiministeerium pöördus ka Keskkonnaameti poole seoses Rinnaku III kruusakarjääri keskkonnaloa menetlusega ning saime järgnevad selgitused. Nimelt teostab keskkonnaloa taotluste menetlemisel ka Keskkonnaamet strateegiliste dokumentide (sh vastavust planeeringutele) kooskõla loa andmisega. Keskkonnamõju hindamise osas otsustab Keskkonnaamet hindamise läbiviimise algatamise või algatamata jätmise eelhindangu menetluses. Seega annab lõpliku nõusoleku keskkonnaloa menetluses just Keskkonnaamet ning volikogu arvamus antud juhul siduv ei ole. Kuna Keskkonnaamet on üldplaneeringus sätestatud tingimusest teadlik ning saab sellega keskkonnaloa taotluse lahendamise arvestada, ei kahjusta volikogu arvamus üldplaneeringu tingimusele viitamata jätmise praegusel juhul avalikku huvi.

Siinkohal peame vajalikuks juhtida tähelepanu sellele, et käesoleval ajal on Põhja-Pärnumaa vallas algatatud uus üldplaneering, millele viidati ka volikogu 21.01.2026 istungil. Nimetatud üldplaneeringus puudub nõue olemasolevate kaevanduste laiendamisel detailplaneeringu koostamiseks koos läbi viidud keskkonnamõju hindamisega. Riigikohtu halduskolleegium on oma 22.06.2023 otsuse nr [3-20-2273](#) punktis 17 märkinud, et „koostamisel olevat üldplaneeringut ei tule detailplaneeringu kehtestamisel järgida kui õigusakti. Samas ei ole kohalikul omavalitsusel keelatud planeeringu kaalumisel võtta arvesse asjakohaseid mittesiduvaid dokumente, sh koostamisel oleva kõrgema astme planeeringu eesmärgi. Kaalutusõiguse teostamisel ei tule arvestada üksnes õigusaktidega, vaid kõigi oluliste asjaoludega.“. Kehtiv üldplaneering on volikogule sellegipoolest siduv.

Eeltoodu kokkuvõtteks peame vajalikuks selgitada järgnevat. Kohalikul omavalitsusel on põhiseaduse §-st 154 tulenev enesekorraldusõigus. Seega on Põhja-Pärnumaa Vallavolikogul võimalik iseseisvalt jõuda selleni, kuidas tagada edaspidi vastuvõetavate otsuste õiguspärasus. Seejuures on õigused ja kohustused ka volikogu liikmetel endil ning juhul, kui volikogu liige ei nõustu volikogus poolthäälte enamusega vastu võetud otsustustega, tuleb oma poliitilise tahte realiseerimiseks lähtuda eeskätt KOKS-is sätestatud võimalustest, sh võimalusest esitada eelnõusid.

Põhja-Pärnumaa Vallavolikogu 19.02.2020 [määruse nr 7](#) „Põhja-Pärnumaa valla põhimäärus“ § 55 lõike 1 kohaselt on volikogul õigus algatada volikogu õigusakte. KOKS § 7 kohaselt kuuluvad volikogu õigusaktide hulka volikogu määrused ja otsused. Seega on volikogu liikmel õigus ise algatada eelnõu näiteks tema arvates ebaõige otsuse kehtetuks tunnistamiseks. Seejuures märgime ka, et volikogu liikme hääletamisõigus on kui võimu teostamise keskne akt. Volikogu liikmel on võimalus anda oma poolt- või vastuhääl või jääda erapooletuks. Ka on võimalik jätta hääletamata. Küll aga peab arvestama sellega, et poolthäälte enamuse puhul lähevad arvesse vaid poolt- ja vastuhääled.

Omavalitsuse sisesuhete pinnalt tekkivate vaidluste lahendamine valdkonna eriseaduses ettenähtud võimaluste kaudu aitab kaasa volikogu liikmete vastutuse tunnetamisele ning oma rolli teadvustamisele kohaliku omavalitsuse kui terviku toimimises.

Kuigi ministeerium Teie pöördumise alusel haldusjärelevalvemenetlust ei algata, loodame sellegipoolest, et eelnevad selgitused olid Teile informatiivsed ning abiks edasiste tegevuste planeerimisel. Saadame käesoleva kirja teadmiseks ka Keskkonnaametile.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Victoria Tamme
nõunik

Victoria Tamme 53523094
victoria.tamme@justdigi.ee