



Õiguskantsler

Kristel Voltenberg
Pärnu Linnavalitsus
linnavalitsus@parnu.ee

Meie 12.02.2026 nr 7-5/260306/2601238

Haldusleping rajatiste ehitamiseks ja detailplaneeringu kehtestamine

Lugupeetud linnapea

OÜ Metavara palus kontrollida, kas Pärnu Linnavalitsus on järginud Kuldse Kodu tn 3 detailplaneeringu menetluses ja sellega seotud halduslepingu läbirääkimistel hea halduse tava. Kuldse Kodu tn 3 detailplaneeringut on koostatud alates 2013. aastast ning see on vastu võetud ([12.12.2022](#)). Detailplaneeringu kehtestamist takistab see, et linn ja arendaja pole suutnud kokku leppida halduslepingu täitmise tähtajas, mistõttu pole ka halduslepingut veel sõlmitud. Linn nõuab, et haldusülesande täitmise tähtaeg oleks 60 kuud pärast detailplaneeringu kehtestamist või hoonele ehitusloa taotlemist, olenevalt sellest, kumb saabub varem. Linna selgitused (kiri 23.09.2024 nr 4.3-11/8159-1) võivad viidata kaalutlusvigadele.

Hea halduse tavaga ei ole kooskõlas olukord, kus linn esitab halduslepingule jäigad tingimused, seostamata neid juhtumi asjaoludega, ning vastab arendaja ettepanekutele asjakohatute selgitustega. Kaalutlusõiguse korrektne teostamine eeldab, et linn põhjendab, miks tuleb eelistada üht kindlat tähtaega või tagatist ning miks teised võimalused ei sobi ega taga samasugust tulemust, kuigi need piiravad planeeringust huvitatud isiku õigusi vähem.

Hea halduse tava on rikutud ka sellega, et detailplaneeringut on menetletud niivõrd pikka aega. Mõõname, et linnal võib olla selle kohta põhjendusi. Samas ei saanud selle planeeringuga lahendatav küsimus olla niivõrd keeruline, et seda tulnuks menetleda enam kui kümme aastat. Üldistatult võib väita, et planeeringuga otsiti vastust küsimusele, kas ja millist kortermaja võib ehitada Pärnu äärelinna kortermajade vahel olevale tühjale krundile, kuhu algselt oligi plaanis ehitada kortermaja ning mis ka kehtiva üldplaneeringu järgi on korruselamute maa. Seadus lubaks teatud tingimustel mõnel juhul üldse loobuda planeeringu koostamise kohustusest ([planeerimiseseaduse](#) (PlanS) § 125 lg 5).

Detailplaneeringuga kujundatakse linna ruumilist arengut. Linn korraldab planeerimisalast tegevust ja seega peab hea seisma selle eest, et tema juhitud menetlused kulgeksid kiiresti ja tõhusalt. Linn saab vajaduse korral määrata planeeringumenetluses ka vahetähtajad planeeringust huvitatud isikule ja niiviisi vältida menetluse pikale venimist ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 5 lg 1).

Halduslepingu tingimused

Linnal on õigus otsustada, millistel tingimustel sõlmida [PlanS](#) § 131 alusel haldusleping detailplaneeringule vastavate rajatiste ehitamiseks. Niisamuti on linnal õigus otsustada, et detailplaneeringu koostamine lõpetatakse ja planeering jäetakse kehtestamata, kui planeeringust

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

huvitatud isik keeldub detailplaneeringuga ette nähtud rajatiste ehitamise üleandmiseks halduslepingut sõlmimast (PlanS § 129 lg 1 p 1).

Kõik need otsused tuleb teha kaalutlusõigust korrektselt rakendades. See tähendab, et peab arvestama kaalutlusõiguse eesmärki ja õiguse üldpõhimõtteid ning olulisi asjaolusid; kaaluma peab põhjendatud huve ning leidma nende vahel tasakaalu ([HMS](#) § 4 lg 2, PlanS § 10 lg 1).

Kaalutlusotsuste tegemisel tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest: iga esitatav nõudmine peab olema õiguspärase eesmärgi saavutamiseks vajalik ja sobiv ning piirama isiku õigusi võimalikult vähe. Seda peab järgima ka detailplaneeringu elluviimiseks halduslepingut sõlmides.

See detailplaneering käsitleb ühe kortermaja ehitamist kahe kortermaja vahel paiknevale tühjale krundile, mis asub väljakujunenud asustusega piirkonnas. Detailplaneeringu kohta sõlmitava halduslepingu järgi ehitab planeeringualal asuvad avalikult kasutatavad rajatised¹ planeeringust huvitatud isik. Linna selgitusest võib järeldada, et linnal on justkui kahtlus, et arendaja müüb planeeringuala eraldi kruntidena ning seejärel lahkub, jättes planeeringulahenduse jaoks vajalikud rajatised ehitamata, mistõttu peab neid rajatise hakkama ehitama linn. Sellist võimalust on kõnealuse juhtumi puhul keeruline ette kujutada. Võib eeldada, et kuna detailplaneering näebki ette vaid ühe kortermaja ehitamise, siis on arendaja ka ise huvitatud selle planeeringulahenduse elluviimiseks otseselt vajalike avaliku kasutusega rajatiste ehitamisest, kuna ilma nendeta ei saaks kortermaja kasutada ega kortereid müüa.

Linn saab tagada planeeringu elluviimise ja sõlmitud halduslepingu järgimise mitmel viisil. Seadus näeb ette, et detailplaneeringu saab kehtestada kõrvaltingimusega, mille kohaselt võib detailplaneeringu kehtetuks tunnistada või keelduda planeeringualal ehitusluba andmast, kui planeeringust huvitatud isik pole täitnud halduslepinguga võetud kohustusi (PlanS § 131 lg 6).

Avaldaja on veel maininud, et peab koormavaks seda, et linn nõuab halduslepingu tagatiseks pangagarantiid. Sellega kaasnevad arendajale kulud (hinnanguliselt 40 000 eurot aastas), mis tõstavad omakorda kinnisvara hinda ja halvendavad selle kättesaadavust. Kui tagatist on tingimata vaja, võib selleks olla ka arendajat vähem koormav, kuid linna jaoks sama tõhus alternatiiv. Näiteks võib tagatiseks olla ka planeeringualale linna kasuks seatav hüpoteek – sellise võimaluse näeb ette Pärnu Linnavolikogu 20.10.2022 määruse nr 23 „[Detailplaneeringukohaste rajatiste väljaehitamise ja väljaehitamisega seotud kulude kandmises kokkuleppimise kord](#)“ § 3 lõike 1 punkt 2.

Planeeringu koostamise lõpetamine

Linn on halduslepingu läbirääkimistes viidanud võimalusele, et kui arendaja ei nõustu sõlmima lepingut linna esitatud tingimustel, siis detailplaneeringut ei kehtestatagi.

Planeeringu koostamise lõpetamine on kaalutlusotsus, mille tegemine ei pruugi olla lihtne, kui järgitakse korrektselt kõiki nõudeid.

Planeeringu koostamise võib lõpetada, kui ilmnevad asjaolud, mis välistavad planeeringu elluviimise tulevikus, ning kui planeeringust huvitatud isik keeldub planeeringukohaste ehitiste rajamiseks halduslepingut sõlmimast (PlanS § 129 lg 1 p 1).

¹Väljavõtte halduslepingu projektist, mille järgi tuleb arendajal projekteerida ja ehitada: Kuldse Kodu 3 kinnistu esisele tänavamaale planeeritud kõnnitee ja sõidutee osa ühes sademevete torustiku ja restkaevudega, tänavamaale planeeritud 15 parkimiskohaga parkla sõiduautodele, 22 parkimiskohaga parkla jalgratastele ja tõstetud teekattega ülekäiguraja osa, transpordimaa alla jäävate Kuldse Kodu 3 krundi teenindamiseks vajalikud tehnoarajatised.

Niisugusel põhjusel planeeringu lõpetamist tuleb linnal veenvalt põhjendada ja esitada selge kuluarvestus, mis näitab, et linnal pole raha planeeringus ettenähtud avalikuks kasutuseks vajalike rajatiste ehitamiseks (vt RKPJKo 18.12.2025, [5-25-6](#), p 42; RKPJKo 19.06.2025, [5-24-34](#), p 41).

Kõnealuse planeeringu kohaselt plaanitakse kortermaja ehitada kahe kortermaja vahele tühjale krundile. Avaliku kasutusega rajatiste vajadus tekib siis, kui detailplaneeringut asutakse ellu viima. Aadressil Kuldse Kodu 3 ees on juba praegu avalikult kasutatav tänav ning kui detailplaneeringut ei asuta ellu viima 60 kuu jooksul, ei ole vaja seda tänavat selle krundi ulatuses uuendada. Ka Kuldse Kodu 3 kortermajaga funktsionaalselt seotud muude rajatiste (tehnovõrkude) ehitamise kohustust ei saa käsitleda eraldi selle kortermaja ehitamisest. Seega võib kahelda, kas linnale ikka kaasneb pelgalt planeeringu kehtestamisega uut rahalist kohustust, mille täitmisega linn hakkama ei suuda saada. Linn peab ise oma tänavaid korrastama ja vajadusel ka rekonstrueerima, nende kulutustega peab linn oma eelarves niikuinii arvestama.

Halduslepingu täitmise tähtaeg

Halduslepingu täitmise tähtaeg ei pea tingimata olema 60 kuud planeeringu kehtestamisest.

Õigusaktid näevad ette, et halduslepingusse märgitakse lepingu täitmise tähtaeg ja tagatised (PlanS § 131 lg 5 punktid 2 ja 3, [halduskoostöö seaduse](#) § 10 p 10). Ka Pärnu Linnavolikogu 20.10.2022 määruses nr 23 „[Detailplaneeringukohaste rajatiste väljaehitamise ja väljaehitamisega seotud kulude kandmises kokkuleppimise kord](#)“ on sätestatud, et halduslepingus peab olema kokku lepitud rajatiste ehitamise tähtaeg.

Samas ei ole õigusaktides sätestatud detailplaneeringu elluviimise tähtaega. Niisamuti ei ole õigusaktides kindlaks määratud, kui pika aja jooksul peab olema haldusleping täidetud. Seega saab kõik need tähtajad määrata kaalutusõiguse alusel. Ka tähtaegade määramisel tuleb arvestada konkreetse juhtumi asjaolusid ja tagada proportsionaalsus.

Detailplaneering on lähiaastate ehitustegevuse alus ning kui planeeringut ei ole viie aasta jooksul ellu viima asutud, võib selle kehtetuks tunnistada (PlanS § 124 lg 2; § 140 lg 1). See ei tähenda aga tingimata seda, et detailplaneering peab olema hiljemalt 60 kuu pärast ellu viidud.

Asjaolusid arvestades võib osutada sobivaks ka muu tähtaeg. Praegusel juhul on eriline veel see, et pärast planeeringu kehtestamist ei saa kohe asuda projekteerima ja ehitusluba taotlema, vaid enne tuleb korraldada arhitektuurikonkurss.

Palun võtke neid selgitusi oma tegevuses arvesse.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise