



Õiguskantsler

AS TREV-2 Grupp  
Eve-Ly.Luik@trev2.ee

Teie 26.11.2020 nr

Meie 22.12.2020 nr 7-4/202138/2007222

Riho Kuppert  
Keskkonnaamet  
info@keskkonnaamet.ee

### **Valla seisukoha väljaselgitamine uuringuloa menetluses**

Austatud Indrek Malm

Austatud peadirektor

AS TREV-2 Grupp soovis, et õiguskantsler hindaks hea halduse tava järgimist seoses Mõnuste uuringuruumi geoloogilise uuringu loa (edaspidi: uuringuloa) taotluse menetlusega.

[Maapõueseaduse](#) (MaaPS) § 27 lõike 7 kohaselt saadab Keskkonnaamet uuringuloa taotluse uuringuruumi asukoha linnale või vallale, kes esitab taotluse kohta oma arvamuse kirjalikult kahe kuu jooksul taotluse saamisest arvates. Arvamuse esitamine ei piira linna või valla õigust esitada edasise menetluse käigus uusi seisukohti. MaaPS § 33 lõige 7 ja § 34 (enampakkumine) reguleerivad uuringuloa taotluse menetlust, kui sama ala kohta soovib uuringuluba mitu isikut. Uuringuloa andmisest keeldutakse, kui linn või vald ei ole nõus uuringuloa andmisega (MaaPS § 35 lg 1 p 10).

Viidatud normidest saab seega teha järelduse, et uuringuloa andmiseks tuleb Keskkonnaametil küsida kohaliku omavalitsuse arvamust ning loa andmisest keeldutakse, kui kohalik omavalitsus uuringuloa andmisega ei nõustu. Kui sama ala soovivad uurida mitu isikut, siis näeb seadus ette reeglid sellise olukorra lahendamiseks.

Seadus ei reguleeri lähemalt seda, mida kohaliku omavalitsuse seisukoht uuringuloa taotluse kohta sisuliselt peab hõlmama või mis laadi teavet omavalitsuselt taotluse menetluseks oodatakse. Kohtupraktikat arvestades peaks kohalik omavalitsus esindama kohalikku kogukonda ja väljendama kogukonnast lähtuvaid ülekaalukaid huve. Omavalitsuse põhjendused alluvad kohtulikule kontrollile (RKHKo nr [3-3-1-31-16](#)). Kooskõlastuse andmisel on kohalikul omavalitsusel lai kaalumiseruum, millesse kohus saab sekkuda eelkõige vaid juhul, kui haldusorgan on lähtunud lubamatutest, asjakohatutest või sobimatutest kaalutlustest, mistõttu tekib kahtlus otsuse ratsionaalsuses (vt RKHKo nr [3-3-1-37-15](#), p 20). Riigikohus on leidnud, et kohaliku omavalitsuse seisukoht uuringuloa suhtes on siduv selles tähenduses, et ei loa andja ega ka Vabariigi Valitsus ei saa ümber hinnata kohaliku omavalitsuse seisukohti, sh hinnata nende õiguspärasust (RKHKo nr [3-3-1-38-10](#), p 17).

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

Praegusel juhul on Saue vald 26.08.2020 otsusega nr 39 keeldunud uuringuks nõusoleku andmisest. Vald põhjendas, et peab maavarade kasutamist vajalikuks, ning leiab, et Mõnuste uuringuruumi uurimine ja sealsete maavarade võimalik tulevane kaevandamine on valla huvidega kooskõlas. Vald keeldus nõusolekut andmast eeskätt seetõttu, et soovib ise tulevikus maavara kaevandamist korraldada.<sup>1</sup> Seega ei ole vald mitte maavarade uurimise vastu, vaid on selle uurimise taotleja vastu. Ometi ei ole valla põhjendustes välja toodud asjaolusid, mis näitaksid veenvalt loa taotleja sobimatust ning põhjendaks, miks ja kuidas on kohalikes huvides see, kui just vald korraldaks uurimist ja kaevandamist. Samuti ei ole põhjendatud, miks vald siis ei ole esitanud uurimisloa taotlust, kui peab ise vajalikuks uuringu tegemist ja kaevandamise korraldamist. Vald on üksnes osutanud sellele, et taotleja tahab teha seda, mida vald peab vajalikuks teha, kuid sooviks seda ise teha.

Põhimõtteliselt ei ole välistatud, et uuringuluba taotleb valla loodud äriühing. See oleks olnud võimalik ka praegu. MaaPS § 33 lõige 7 ja § 34 reguleerivadki selliseid juhtumeid, mil sama ala soovivad uurida mitu isikut. Teadmata põhjusel ei ole vald kasutanud seaduses ettenähtud võimalust uuringuloa taotlemiseks ning on valinud MaaPS § 35 lõike 1 punktis 10 nimetatud nõusoleku andmisest keeldumise.

Kohtupraktika kohaselt peab kohalik omavalitsus väljendama kohaliku kogukonna seisukohast ülekaalukaid huve ja esindama kogukonda. MaaPS § 35 lõike 1 punkti 10 alusel antav keeldumine peaks johtuma kohalikust kogukonnast ja rajanema kaalukal kohalikul avalikul huvil, mis kaalub üles geoloogilise uuringu loa taotleja erahuvi geoloogilise uuringu vastu. Valla praegusest põhjendusest nähtub vaid, et kohalik kogukond vajab kaevandust ja sealt saadavat maavara. Seetõttu ei ole valla keeldumine arusaadav. Sellest seisukohast lähtudes on Saue vald sisuliselt möönnud uuringu tegemise vajadust, et tulevikus oleks võimalik maavara kaevandada kohaliku kogukonna vajadusi silmas pidades. Niisiis ei saa pidada Saue valla senises menetluses esitatud seisukohti ja põhjendusi asjakohaseks ja loogiliseks ning need võivad vajada täiendavat uurimist.

[Haldusmenetluse seadus](#) (HMS) § 36 lg 1 näeb ette haldusorgani selgitamiskohustuse. Ehkki Saue valda ei ole põhjust pidada kogenematuks menetlusosaliseks, peaks Keskkonnaamet ilmselt vallale tema õigusi ja kohustusi täiendavalt selgitama. Haldusorganil tuleb selgitada, mis õigused ja kohustused on menetlusosalisel haldusmenetluses (HMS § 36 lg 1 p 1), millised taotlused, tõendid ja muud dokumendid tuleb haldusmenetluses esitada (p 3) ning milliseid menetlustoiminguid peavad menetlusosalised sooritama (p 4).

Praegu puudub teave, et vald on ise esitanud uuringuloa saamiseks taotluse. Samas on vald väljendanud soovi omada karjääri<sup>2</sup> ning on keeldunud nõustumast teisele isikule uuringuloa andmisega, põhjendades seda nii, et kavandatav tegevus on vajalik ja kooskõlas valla huvidega.

---

<sup>1</sup> Saue valla 26.08.2020 otsuses nr 39 on märgitud: „Vallavalitsus arutas Mõnuste uuringuruumi geoloogilise uuringuloa taotlust 05.08.2020 ja 12.08.2020 istungil ning leidis, et kehtiva Kernu valla üldplaneeringuga ei välistata liiva ja kruusa kaevandamise võimalikkust taotletaval alal. Ühtlasi otsustati 05.08.2020 istungil toimunud arutelu käigus, et tulenevalt eelnimetatud asjaoludest ning kuna riigil on plaanis kaks suurt infrastruktuuri välja ehitada – Rail Baltic ning raudtee taastamine Turbast Haapsaluni, siis kindlustamaks valla teede parem majandamine, korrashoid (vähemalt kümneks aastaks) ning nende pikaajalisus, peab vallavalitsus oluliseks tagada maavara varustuskindlus taotledes Mõnuste karjääri maaüksus munitsipaalomandisse sooviga esitada taotlus kõnealusel kinnistul geoloogiliste uuringute läbiviimiseks maavarade kaevandamise eesmärgil.“

<sup>2</sup> Saue valla 26.08.2020 otsuses nr 39 on märgitud: „Samuti on Saue vald viimastel aastatel hakanud korrastama teede muldkehasid neid tõstes ja materjali välja vahetades, et tagada teede pikaajalisus ja püsivus. Liiva (kruusliiva) kasutatakse valla poolt ehitatavate teede drenkihtides ja muldkehades. Kuna teed on madalamad kui ümbritsevad põllud, metsad jmt kohad, siis kogunevad veed pigem tee peale või tee pervedesse, ning nende teede tõstmine on hädavajalik ja antud karjääri materjal aitaks paljuski maksumaksja raha kokku hoida, kui vallal oleks oma karjäär ja ei peaks seda materjali väljast sisse ostma.“

Sellises olukorras tekib kahtlus, kas menetlusosalised on enda õigusi ja kohustusi mõistnud õigesti ning kas nad on senises menetluses nendest õigustest ja kohustustest lähtunud. HMS § 36 lõike 1 kohaselt võib Keskkonnaamet paluda Saue vallalt lisaselgitusi nendes küsimustes, milles valla seisukohad on seni olnud vastuolulised.

Kui vaidlusküsimuste lahendamine ei ole haldusmenetluses võimalik, siis saavad menetlusosalised enda õigusi kaitsta kohtus. Ei ole teada, et kohtud on varem mainitud põhjendustel omavalitsuse keeldumist arutanud, kuid põhjendamist puudutavad reeglid teistes küsimustes on aja jooksul üsna selgelt välja kujunenud. Kohtud on leidnud, et kohalikel omavalitsustel tuleb tähelepanu pöörata sellele, et kooskõlastusest keeldudes tuginetaks konkreetsetele ja põhistatud argumentidele. Need argumentid peaksid menetlusosalisi veenma, et kavandatava tegevusega kaasnevad negatiivsed mõjud, mida saab vältida vaid loa andmisest keeldumisega. Mõistagi ei ole kohtul alust lugeda õiguspäraseks kaalutusotsust, milles ei põhjendata konkreetseid tagajärgi, mida uuringu tegemine keskkonnale ja kohalikele elanikele kaasa tooksid ja mis uuringuloa andmise välistaksid (kohtuasi nr 3-19-2386).

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Evelin Lopman 693 8431  
Evelin.Lopman@oiguskantsler.ee