



KOHTUMÄÄRUS

Kohus	Tallinna Ringkonnakohtus
Kohtukoosseis	Kaire Pikamäe, Villem Lapimaa, Kristjan Siigur
Määruse tegemise aeg ja koht	12.11.2024, Tallinn
Haldusasja number	3-24-944
Haldusasi	MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse ja MTÜ Saare Rannarahva Selts ning Tuulikki Laessoni kaebus Vabariigi Valitsuse 22.02.2024 korralduse nr 50 tühistamiseks või alternatiivselt selle õigusvastasuse tuvastamiseks ja Vabariigi Valitsuse kohustamiseks, keelamaks Kliimaministeeriumil kiita heaks keskkonnamõju hindamise aruanne ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti tegevuse õigusvastasuse tuvastamiseks ja tekitatud kahju hüvitamiseks
Menetlusosalised	Kaebajad – MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse, Saare Rannarahva Selts, Tuulikki Laesson; esindaja Tuulikki Laesson Vastustaja I – Kliimaministeerium, esindaja Triin Nymann Vastustaja II – Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Amet, esindaja Maiga Liiv Vastustaja III – Vabariigi Valitsus, esindaja Triin Nymann Kolmas isik – Saare Wind Energy OÜ, esindajad vandeadvokaat Angela Kase ja vandeadvokaadi abi Mariliis Timmermann
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Halduskohtu 19.06.2024 määrus
Menetluse alus ringkonnakohtus	MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse, Saare Rannarahva Seltsi ja Tuulikki Laessoni määruskaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

- Võtta menetluse MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse, Saare Rannarahva Seltsi ja Tuulikki Laessoni määruskaebus Tallinna Halduskohtu 19.06.2024 määruse resolutsiooni punktide 1, 2 ja 4 peale haldusasjas nr 3-24-944.**
- Jätta MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse, Saare Rannarahva Seltsi ja Tuulikki Laessoni määruskaebus rahuldamata ning Tallinna Halduskohtu 19.06.2024 määruse resolutsiooni punktid 1, 2 ja 4 muutmata.**

3. Tagastada MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse, Saare Rannarahva Seltsi ja Tuulikki Laessoni määruskaebus Tallinna Halduskohtu 19.06.2024 määruse resolutsiooni punkti 3 peale haldusajal nr 3-24-944.

EDASIKAEBAMISE KORD

Määruse peale saab esitada määruskaebuse Riigikohtule 15 päeva jooksul määruse kättetoimetamisest arvates (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 121 lg 4, § 235 lg-d 1 ja 3).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Saare Wind Energy OÜ esitas 07.04.2015 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumile hoonestusloa taotluse avaliku veekogu koormamiseks meretuulepargiga Saaremaa läänerannikul.

2. Vabariigi Valitsus algatas 28.05.2020 korraldusega nr 183 „Hoonestusloa menetluse ja keskkonnamõju hindamise algatamine“ Saare Wind Energy OÜ taotluse alusel hoonestusloa menetluse. Sama korraldusega algatati avalikku veekogusse meretuulepargi rajamiseks keskkonnamõju hindamine (KMH).

3. Vabariigi Valitsus otsustas **22.02.2024 korraldusega nr 50** „Vabariigi Valitsuse 28. mai 2020. a korralduse nr 183 „Hoonestusloa menetluse ja keskkonnamõju hindamise algatamine“ muutmine“ Saare Wind Energy OÜ taotluse alusel laiendada ja korrigeerida taotletava hoonestusloa ala.

4. **MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse, Saare Rannarahva Selts ja Tuulikki Laesson** esitasid 28.03.2024 Tallinna Halduskohtule **kaebuse** (täiendatud 20.05.2024 ja 06.06.2024), milles palusid tühistada Vabariigi Valitsuse 22.02.2024 korraldus nr 50, keelata Kliimaministeriumil kiita heaks Vabariigi Valitsuse 28.05.2020 korralduse nr 183 „Hoonestusloa menetluse ja keskkonnamõju hindamise algatamine“ alusel läbiviidava KMH aruanne ning tuvastada Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) tegevuse õigusvastasus ja hüvitada tema poolt T. Laessonile tekitatud kahju õiglases ulatuses kohtu äranägemisel. Kui kohus leiab, et korralduse nr 50 vaidlustamiseks ei ole võimalik esitada tühistamiskaebust, soovivad kaebajad esitada alternatiivselt nõuded korralduse nr 50 õigusvastasuse tuvastamiseks ja Vabariigi Valitsuse kohustamiseks vaadata muudetud hoonestusloa taotlus uuesti läbi.

Kaebajad I–III on keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 31 lg 1 p-le 1 vastavad mittetulundusühingud. Kaebaja IV on füüsiline isik, kellele kuuluvad kinnistud Pilguse lahe ääres. Saare Wind Energy OÜ esitas 07.04.2015 hoonestusloa taotluse, millega kavandati 100 tuulikuga meretuuleparki koguvõimsusega 600 MW, üksiku avamere tuuliku võimsusega 6 MW, eeldatava tuuliku torni kõrgusega 102 m ja ehitise maksimaalse kõrgusega 180 m. Planeeritava meretuulepargi suurus oli taotluses esitatud koordinaatidest tulenevalt 166,5 km². Saare Wind Energy OÜ esitas 07.10.2022 taotluse hoonestusloa ala korrigeerimiseks ja laiendamiseks summaarse kogupindalaga kuni 197,5 km². Uuringute tulemusena oli selgunud, et algsest hoonestusloa alast umbes 55,9 km² ja taotletavast alast 64,7 km² on tehnilistel põhjustel tuulikute püstitamiseks ebasobiv. Ala tuleb korrigeerida, et tagada meretuulepargi realiseerimiseks vältimatult vajalik koguvõimsus. TTJA korraldas 30.08.–29.09.2023 KMH aruande avaliku väljapaneku, kus vastuväiteid esitasid kõik kaebajad. Vabariigi Valitsus rahuldab korraldusega nr 50 hoonestusloa muutmise taotluse ja määrab, et uue taotluse KMH viiakse läbi senises menetluses. Korraldusest nähtuvalt pidi nii kolmandale isikule kui ka vastustajatele juba avaliku väljapaneku ajal olema teada, et osale KMH-ga hõlmatud alast pole

võimalik ehitada. Seda pole aga KMH aruandes mainitud ja sellest hoolimata pani TTJA aruande avalikule väljapanekule. Korraldusega nr 50 on avalikkuselt ja huvitatud isikutelt, sh kaebajatelt võetud võimalus avaldada oma seisukohti uue hoonestusala KMH programmi osas, esitada selle suhtes arvamusi ja ettepanekuid, sh välja tuua uuringute vajadusi, kumulatiivse hindamise vajadust, reaalset teostatavaid alternatiive. Lisaks suurenenud alale on muutunud tuulikute võimsus ja kõrgus. Samuti on erinev ümbritsev olukord – esitatud on mitmeid teisi hoonestusloa taotlusi meretuuleparkidele, mistõttu tuleks hinnata kumulatiivset mõju. Avalikule väljapanekule saadetud KMH aruande tehnilised lisad ei olnud avalikkusele kättesaadavad eesti keeles, mistõttu pidid kaebajad läbi töötama suure hulga võõrkeelseid materjale ja ilmselgelt suur hulk avalikkust seda ei suutnudki. KMH materjalide läbitöötamine ja seisukoha kujundamine oli äärmiselt ajamahukas, võttes sadu tunde. Ainuüksi asjaolust, et kaebaja IV näol on tegemist ka kaebajate I–III esindajaga ja õigusvaldkonnas tegutseva isikuga, ei saa teha järeldust, nagu oleks tema kohustus töötada läbi asjakohatuid materjale. Korraldus nr 50 ning TTJA õigusvastane käitumine rikub kaebajate õigusi ning on vastuolus hea halduse põhimõtte ja Euroopa Liidu keskkonnaõiguse põhimõtetega. Arvestades et hetkel on menetluses ligi 20 hoonestusloa taotlust, peavad kaebajad vajalikuks preventiivsel eesmärgil esitada ka õigusvastasuse tuvastamise nõude koos kahju hüvitamise nõudega.

Saare Wind Energy OÜ on esitanud 21.03.2024 KMH aruande Kliimaministeeriumile heaks kiitmiseks, misjärel on Vabariigi Valitsusel võimalik väljastada hoonestusluba, ent aruanne sisaldab olulisel määral valeandmeid. Lisaks on KMH aruandes jäetud täielikult hindamata inimeste tervisele ja elusloodusele tekkivad mõjud madalsagedusliku müra tõttu. Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanajutimissüsteemi seaduse (KeHJS) § 13 lg 1 p 1 kohaselt peab KMH programmis olema esitatud kavandatava tegevuse eesmärk ja täpne asukoht. Sedavõrd ulatuslikku muudatust tuleks käsitada uue hoonestusloa taotlusena. Vastustaja III on eksinud ala suurendamise mahu hindamisel. Korralduses nr 50 märgitud 18,6% asemel suureneb ala kaebajate Maa-ameti kaardirakenduses tehtud arvutuste põhjal ca 32,91%. Kuna selline mõõtmise ei ole täpne, esineb reaalne võimalus, et tegelik suurendamine ulatub üle 33%, mille puhul ehitusseadustiku § 113⁸ lg 2 nõuaks uue hoonestusloa menetluse läbimist. Seejuures on laiendatud alale esitatud 7 konkureerivat hoonestusloa taotlust. Avalikustamisele pandud KMH aruanne ning Kliimaministeeriumile heakskiitmiseks esitatud KMH aruanne on oma sisult täiesti erinevad. Nt sisaldab kaadamisega seotud protsesse ainult heakskiitmiseks esitatud aruanne ning sealjuures ei kajasta see ühtegi sellekohast uuringut, kuigi kaadamisel on mereelustikule ja -taimestikule äärmiselt suur keskkonnamõju.

Kui nõustuda, et korraldus nr 50 on menetlustoiming, riivab see kaebajate mittemenetluslikke õigusi. Kaebajate õiguste riive on intensiivseim seetõttu, et neil pole võimalik avaldada seisukohti KMH programmi koostamisega seoses. KMH on Kliimaministeeriumi menetluses, kes plaanib esitada lõpliku seisukoha aruande osas. Usutav on, et Kliimaministeerium ei esita Saare Wind Energy OÜ-le täiendavaid nõudmisi KMH aruandega seoses. Praegusel kujul ei arvesta KMH aruanne laiendatud ala. Nii on avalikkus, sh kaebajad jäetud ilma korraldusega nr 50 hõlmatud ala suhtes läbiviidava KMH menetluses ärakuulamisõigusest. Kui hiljem peaks selguma, et KMH aruanne oli koostatud oluliste puudustega, kuid kolmas isik ja arendajad on sellele tuginenud, võivad neil tekkida lisakulud, mistõttu võivad nad esitada riigile kahjunõudeid, mille peavad maksumaksjad lõpuks kinni maksuma. Lisaks on oht, et edaspidi tuginetakse sellele puudulikule KMH-le kui õiguspäraselt läbiviidud KMH aruandele ka kumulatiivsete mõjude hindamisel teistes hoonestusloa menetlustes. TTJA on tänaseks algatanud 8 meretuulepargi hoonestusloa menetlust, lisaks on esitatud hulk taotlusi, mille osas pole veel menetlust algatatud. Kaebajatelt on ebamõistlik eeldada, et nad vaidlustaksid tulevikus kõiki hoonestuslubasid selle vea tõttu. Menetlustes osalemine on kaebajatele ajamahukas ning erialaekspertide kaasamine ka kulukas. Kaebaja IV väitel muutuks meretuulepargi rajamisega tema elukeskkond, sest tuulepark mõjutab elusloodust (nt mesilaste

või liblikate häirimine mõjutab viljade valmimist).

Kaebajad vaidlesid vastu kolmanda isiku menetluskulude endalt väljamõistmisele. Alles kaebeõiguse üle käivas vaidluses ei saanud isikul tekkida samaväärseid menetluskulusid nagu asja sisulisel lahendamisel. Kuigi kolmandal isikul oli õigus seisukohti esitada olemas, pidi ta praeguses menetlusetapis arvestama, et menetluskulusid ei saa pidada põhjendatuks ega vajalikuks. Teisalt on kaebajad I–III keskkonnaorganisatsioonid, kellelt menetluskulude väljamõistmine oleks äärmiselt ebaõiglane (HKMS § 108 lg 11). Lisaks oli põhjendamatu kasutada kahte esindajat, kes võisid osa tegevusi dubleerida (spetsifikatsioonist ei selgu, kumb esindaja ja kui palju õigusabi on kolmandale isikule osutanud). Põhjendamatult suur on ka tunnitasu, eriti kuna ei nähtu erinevust vandeadvokaadi ja vandeadvokaadi abi vahel. Kindlasti ei saa põhjendatuks pidada büroo üldkulu.

5. Halduskohus kaasas 29.04.2024 määrusega kolmanda isikuna menetlusse Saare Wind Energy OÜ ning andis menetlusosalistele võimaluse esitada seisukoht kaebeõiguse kohta hiljemalt 20.05.2024.

6. Kliimaministeerium ja Vabariigi Valitsus leidsid, et hoonestusloa menetluse ja KMH algatamise otsused ning nende otsuste muutmine on menetlustoimingud hoonestusloa andmise menetluses, mille vaidlustamist piirab HKMS § 45 lg 3. Kaebusest ei nähtu, kuidas korraldus nr 50 rikub kaebajate mittemenetluslikke õigusi või millele tuginedes on nad kindlad, et need menetlustoimingud toovad kaasa nende õigusi riivava haldusakti andmise. Ka keelamiskaebus pole lubatav HKMS § 45 lg-st 1 tulenevalt. Kaebusest ei nähtu, milliseid õigusi pole kaebajatel võimalik tõhusalt kaitsta potentsiaalselt väljastatavat hoonestusluba vaidlustades. Ka alternatiivsed nõuded pole lubatavad, sest menetlustoimingu vaidlustamise eeldused pole täidetud.

7. TTJA leidis, et kaebajatel puudub kaebeõigus TTJA tegevuse õigusvastasuse tuvastamise nõude esitamiseks. TTJA poolt KMH menetluses tehtud menetlustoimingud ei riku kaebajate mittemenetluslikke õigusi ja menetlustoimingute võimalik õigusvastasus ei tingi vältimatult kaebajate õigusi rikkuva haldusakti andmist. KMH aruanne ei sisalda seejuures vastuolulist või ebaõiget teavet: selles on käsitletud kahte alternatiivi, põhialternatiiv 1 vastab algselt määratud hoonestusalale ja põhialternatiiv 2 korralduses nr 50 määratud hoonestusalale. Seejuures on kogu põhialternatiivi 1 kohta käiv info ka põhialternatiiviga 2 hõlmatud ja seetõttu asjakohane. Vabariigi Valitsus ja TTJA on algatanud kokku üksnes 8 meretuulepargi hoonestusloa andmise menetlust, millest ainult üks jääb vaidlusaluse alaga samale poole Sõrve poolsaart ja seegi algatati alles 28.03.2024. Ülepaisutatud on kaebajate hinnang avalikustamisele esitatud KMH aruande võõrkeelsete lisade mahule: 27 lisast olid ingliskeelsed seitse ja needki peaaesjalikult uuringute protokollid, mis koosnesid suures osas skeemidest, fotodest ja osaliselt tõlkimatutest tabelitest. KMH aruanne ise oli eestikeelne ning selles on põhjalikult käsitletud ingliskeelsete uuringute tulemusi ja nendest tehtud järeldusi. TTJA menetlustoimingute õigusvastasuse tuvastamine ei paranda kaebajate olukorda ega too kaasa tulevikus vähem mahukate KMH aruannete koostamist. Samuti ei too menetlustoimingute õigusvastasuse tuvastamine vältimatult kaasa menetlustoimingute kordamist. Kaebajatel puudub kaebeõigus korralduse nr 50 kui menetlustoimingu vaidlustamiseks.

8. Saare Wind Energy OÜ palus kaebus tagastada ja mõista kaebajatelt välja menetluskulud 2397,33 eurot. Korraldus nr 50 on menetlustoiming ja pole vaidlustatav tühistamisnõudega. Ka muud nõuded ei ole lubatavad, sest HKMS § 45 lg-s 3 sätestatud menetlustoimingu vaidlustamise eeldused pole täidetud. KMH programmi piisavuse küsimuse saavad kaebajad vajaduse korral tõstatada hoonestusloa andmise otsuse vaidlustamisel, kui hoonestusluba antakse. Kaebajatel puudub kaebeõigus keelamisnõude esitamiseks. HKMS § 45 lg-s 1 sätestatud tingimused ei ole täidetud. Puudub põhjus, miks kaebajatel ei ole võimalik oma õigusi tõhusalt kaitsta tulevikus potentsiaalselt väljastatavat hoonestusluba vaidlustades.

Kaebajatel pole kaebeõigust ka TTJA tegevuse õigusvastasuse tuvastamise nõude esitamiseks. Kaebajatel on tõhusama õiguskaitsevahendina võimalik esitada tulevikus hoonestusloa tühistamisnõue (HKMS § 45 lg 2). Samuti takistavad selle nõude esitamist HKMS § 45 lg-s 3 sätestatud piirangud, kuna tegu on menetlustoimingutega. Kuna TTJA tegevuse õigusvastasus on üks küsimustest, mida kohus käsitleks hüvitamisnõude lahendamisel, siis puudub vajadus selles osas eraldi tuvastamisnõude esitamiseks. Esitatud keelamis- ja tuvastamisnõuetega ei saavutaks kaebajad oma eesmärki, et seoses hoonestusloa taotluse muutmisega toimuks uuesti KMH programmi koostamine, selle avalik arutelu ja heakskiitmine. Isegi kui kohus nõuded rahuldaks, ei kohustaks see vastustajaid liikuma KMH läbiviimisel tagasi KMH programmi koostamise etappi. Seega esineb alus nende nõuete tagastamiseks ka HKMS § 121 lg 2 p 2 alusel. Alust on ka kaebajate alternatiivsete nõuete tagastamiseks kaebeõiguse puudumise tõttu (HKMS § 45 lg 3). Kaebajad on väitnud ainult oma menetluslike õiguste rikkumist. Isegi juhul, kui korraldus nr 50 oleks õigusvastane, ei tingiks see vältimatult kaebajate õigusi rikkuva haldusakti andmist, sest KMH aruannet ei pruugita sel juhul heaks kiita.

Korraldus nr 50 on õiguspärane. Korraldusega muudeti üksnes hoonestusloaga koormatavat ala, kuid ei muudetud läbiviidavate uuringute nimekirja. Varasemas korralduses oli määratud, et uuringud tuleb teha koormataval alal. Seega kehtib uuringute tegemise kohustus nüüd ka muudetud alal. Seda, kas uuringud vajalikus ulatuses tehti, kontrollib Kliimaministeerium KMH aruande heakskiitmisel. KMH programmi koostamise käigus näidati ära hinnatavad ruumilised alternatiivid, milleks oli põhialternatiiv 1 – hoonestusloa taotlusega algatatud maksimaalselt kavandatav tegevus, ja põhialternatiiv 2 – hoonestusloa taotluse ala ümbritsev ulatuslikum ala ca 33% ulatuses. Kõik KMH aruandes käsitletud uuringud teostati ka põhialternatiivina 2 määratletud alal.

9. Tallinna Halduskohus tagastas 19.06.2024 määrusega MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse ja Saare Rannarahva Seltsi kaebused (resolutsiooni p 1), tagastas T. Laessoni kaebuse tühistamis-, tuvastamis-, kohustamis- ja keelamisnõuete osas (resolutsiooni p 2), tagastas enamtasutud riigilõivu 140 eurot (resolutsiooni p 3) ning mõistis igalt kaebajalt Saare Wind Energy OÜ kasuks välja menetluskulu 500 eurot, kokku 2000 eurot, jättes kolmanda isiku ülejäänud menetluskulud ja kaebajate tagastatud nõuetega seotud menetluskulud menetlusosaliste endi kanda (resolutsiooni p 4). Halduskohus kõrvaldas määruse resolutsiooni p-de 1 ja 2 jõustumisel kolmanda isikuna menetlusest Saare Wind Energy OÜ ning vastustajatena Kliimaministeeriumi ja Vabariigi Valitsuse (resolutsiooni p 5) ning jättis T. Laessoni kaebuse TTJA tekitatud kahju hüvitamiseks käiguta, andes kaebajale kaebuse nõude täpsustamiseks 15-päevase tähtaja määruse kättesaamisest alates (resolutsiooni p 6).

Tühistamis-, tuvastamis-, kohustamis- ja keelamisnõuded on alust tagastada HKMS § 121 lg 2 p 1 alusel kaebeõiguse ilmselge puudumise tõttu. Korraldus nr 50 on menetlustoiming hoonestusloa menetluses – sellega muudeti menetluses varem tehtud menetlustoiminguid. HKMS § 45 lg 3 järgi võib menetlustoimingu peale ilma haldusakti või lõpliku toimingu vaidlustamiseta esitada kaebuse, kui see rikub kaebaja mittemenetluslike õigusi sõltumata haldusaktist või lõplikust toimingust või kui menetlustoimingu õigusvastasus tingiks vältimatult kaebaja õigusi rikkuva haldusakti andmise või lõpliku toimingu tegemise. Seejuures on samal alusel lubamatud nii algselt esitatud tühistamisnõue (mida ei saagi menetlustoimingu peale esitada) kui ka alternatiivsete nõuete lisatud tuvastamis- ja kohustamisnõue. Kõigi nende puhul peaksid täidetud olema menetlustoimingu vaidlustamise eeldused. Kaebajad on selgitanud, et nende huvi on olla kaasatud KMH programmi koostamisse, samuti toonud esile põhjusi, miks nende hinnangul on vaidlusalune korraldus õigusvastane. Kaebusest ega kaebajate hilisematest avaldustest ei nähtu, et see menetlustoiming riivaks kaebajate mittemenetluslike õigusi. Samuti ei pruugi Vabariigi Valitsuse korralduse õigusvastasus tingimata tuua kaasa kaebajate õigusi rikkuva haldusakti andmist, sest sellega pole ette ära

otsustatud lõpliku haldusakti (hoonestusloa taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise) sisu. Nii KMH programmi ja aruande ebapiisavust kui ka vaidlusaluse menetlusliku otsustuse õigusvastasust puudutavad väited on kaebajatel võimalik esitada hoonestusluba vaidlustades juhul, kui luba antakse. Kaebajate väide, et KMH aruande õigusvastasus võib edasi kanduda tulevastesse ümbritsevatele aladele esitatud hoonestuslubade taotluste menetlustesse, puudutab jätkuvalt ainult kaebajate menetluslikke õigusi. Lisaks pole ühtegi põhjust eeldada, et kui vaidlusaluses hoonestusloa menetluses peaks luba väljastatama, kaebajad selle vaidlustavad ja luba tühistatakse KMH raames tehtud vigade tõttu, siis võetakse KMH aruannet sellegipoolest kriitikavabalt arvesse tulevaste hoonestuslubade menetlustes kumulatiivseid mõjusid hinnates. Ka teistes menetlustes saavad kaebajad samad puudujäägid esile tuua.

Ka kaebajate nõue keelata Kliimaministeeriumil KMH aruande heakskiitmine ei ole lubatav. HKMS § 45 lg 1 kohaselt võib keelamiskaebuse esitada üksnes juhul, kui on põhjust arvata, et vastustaja annab haldusakti või teeb toimingut, mis rikub kaebaja õigusi, ning õigusi ei saa tõhusalt kaitsta haldusakti või toimingut hilisemal vaidlustamisel. Ei nähtu põhjust, miks kaebajatel poleks võimalik oma õigusi tõhusalt kaitsta tulevikus potentsiaalselt väljastatavat hoonestusluba vaidlustades.

TTJA tegevuse õigusvastasuse tuvastamise nõude puhul on tegemist menetlustoimingute vaidlustamisega ja ka siin ei ole kaebajad esile toonud enda mittemenetluslike õiguste rikkumist, mistõttu kaebus pole HKMS § 45 lg 3 kohaselt lubatav. Kaebajatel ei ole takistust tuua nende menetlustoimingute õigusvastasust esile praeguse ja võimalike tulevaste hoonestusloa menetluste tulemusena antavaid haldusakte tühistamiskaebusega vaidlustades. On usutatav, et ka tühistamiskaebuse rahuldamisel kohtulahendi põhjendustes menetlustoimingute õigusvastasuse tuvastamine mõjutab haldusorganit tulevikus sarnaseid vigu vältima.

Praegusel juhul ei ole alust kaebustelt õigesti tasutud riigilõivu tagastamiseks (HKMS § 104 lg 5 p 2). Küll aga tuleb tagastada riigilõiv HKMS § 104 lg 5 p 1 alusel enam tasutud osas, kui riigilõivu on tasutud ettenähtust rohkem. Kaebajad on tasunud riigilõivu 20 eurot iga tagastatud nõude pealt. HKMS § 104 järgi tasutakse kaebuses mitme nõude esitamisel riigilõivu, lähtudes nõudest, mille esitamisel on ette nähtud suurim riigilõiv, ja mitme isiku ühise kaebuse korral tasub riigilõivu iga isik seaduses ettenähtud kogu summa ulatuses. Seega pidanuks kaebajad I–III igaüks tasuma riigilõivu 20 eurot (RLS § 60 lg 1) ja kaebaja IV 350 eurot (HKMS § 60 lg 3), kokku $350 + 3 \times 20 = 410$ eurot. Kaebajad tasusid aga riigilõivu kokku 590 eurot, millest enam tasutud 180 eurot tuleb neile tagastada.

HKMS § 108 lg 4 kohaselt kannab kaebaja menetluskulud kaebuse tagastamise korral. HKMS § 109 lg 6 järgi mõistab kohus välja üksnes vajalikud ja põhjendatud menetluskulud. HKMS § 108 lg 11 alusel võib kohus jätta kulud täielikult või osaliselt poolte endi kanda, kui vastaspoole kulude väljamõistmine poolelt, kelle kahjuks otsus tehti, oleks tema suhtes äärmiselt ebaõiglane või ebamõistlik. Seadusandja on pidanud kaebeõiguse üle toimivas vaidluses menetluskulude hüvitamist võimalikuks. Kolmas isik taotleb kaebajatel kokku 2397,33 euro suuruste menetluskulude väljamõistmist. Tegemist on õigusabikuludega ilma käibemaksuta 2327,50 senti (1615 eurot + 142,50 + 570 eurot), millele lisandub büroo üldkulu 3%.

Büroo üldkulu ei kuulu järjepideva kohtupraktika kohaselt hüvitamisele, kuna pole võimalik hinnata kulu vajalikkust ja põhjendatust seoses konkreetse kohtuasjaga (vt nt Riigikohtu otsus nr 3-20-1310/52, p 37.2; otsus nr 3-3-1-61-14, p 25). Õigusabikulud on tekkinud järgmistest toimingutest: seisukoha koostamine kohtule ja selgitused kliendile 8,5 h, kaebajate seisukoha analüüs ja selgitused kliendile 0,75 h ning teiste menetlusosaliste seisukohtadega tutvumine ja kaebajate seisukohale vastamine koos selgitustega kliendile 3 h. Arvestades kaebuse mahukust ja nõuete rohkust, ei saa eeltoodud ajakulu valdavalt pidada põhjendamatuks. Sealhulgas ei ole töötundide arvust lähtudes põhjust arvata, et kaks esindajat oleksid teinud topelt tööd, samuti ei

ole asjakohane sekkuda advokaatide tunnitase suurusesse, kuni see ei ole absoluutarvuna ebamõistlikult kõrge. Siiski ei olnud vajalik ajakulu põhjendamaks kaebaja IV esitatud hüvitamisnõude alusetust – hüvitamisnõue on esitatud TTJA vastu ning selle rahuldamine ei saaks erinevalt teistest nõuetest, mis mõjutavad otseselt kolmanda isiku taotluse alusel toimuva haldusmenetluse kulgu, kuidagi riivata kolmanda isiku õigusi. Hüvitamisnõudele on pühendatud peaaegu lehekülj seisukohas, mille sisuline osa moodustab alla viie lehekülje. Seda proportsiooni arvestades tuleb vähendada kaebajatelt väljamõistetavat kolmanda isiku menetluskulude summat 2000 eurole, st igalt kaebajalt 500 eurot. Sellise summa väljamõistmist kaebajatelt ei saa ka keskkonnaasjas pidada äärmiselt ebaõiglaseks, arvestades muu hulgas seda, et kaebajate õigusteadmistega esindaja pidi olema teadlik HKMS regulatsioonist ja pikaajalisest kohtupraktikast menetlustoimingute vaidlustamise võimatuse osas.

MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD RINGKONNAKOHTUS

10. MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse, Saare Rannarahva Selts ja Tuulikki Laesson paluvad **määruskaebuses** tühistada halduskohtu 19.06.2024 määruse resolutsiooni p-d 1–4 ja saata kaebused halduskohtule menetlusse võtmise otsustamiseks.

Halduskohus on kaebused ebaõigesti tagastanud ning jätnud arvestamata mitu olulist asjaolu. Kaebajad ei nõustu, et vaidlusalused menetlustoimingud, sh korraldus nr 50 ei riku nende mittemenetluslike õigusi. Hoonestusloa taotluse muutmine sellisel viisil ei ole õiguspärane ehk on vastuolus materiaaõigusega ning hoonestusloa taotluse muutmine ilma KMH menetlust uuendamata toob kaebajatele kaasa olukorra, kus nad ei saa kasutada enesekorraldusõigust, vaid on sunnitud mitmel järgneval korral tegelema samade küsimuste aruteluga erinevates hoonestuslubade taotluste menetlustes. TTJA on toonud välja, et juba on algatatud seitsme hoonestusloa menetlus, mis paiknevad vaidlustatud hoonestusloa taotluse mõjualas. Seega võetakse kõikide nende hoonestuslubade menetlustes eeldus, et praeguse vaidluse esemeks olev hoonestusloa taotlus ja sellega seonduv KMH on asjakohane ehk õiguspäraselt läbi viidud. Selle tulemusena on tekitatud kaebajatele kahju, sest kaebajatel on vajalik osaleda kõikide juba menetluses olevate ja lähitulevikus menetlusse võetavate hoonestuslubade taotluste KMH menetlustes. Selline hoonestuslubade taotluste eraldi menetlemine on haldusmenetlusest huvitatud isikute nn surnuks menetlemine. Kaebajad on sunnitud kas jätma haldusmenetlustes osalemata, mis viib eelduslikult selleni, et hoonestuslubade menetlustes jäetakse käsitlemata olulised keskkonnaalased küsimused, või ei saa huvitatud isikud teostada ennast tööalaselt ja huvialaselt, kuna haldusmenetluses osalemine võtab ära kogu aja. See rikub kaebajate vaba eneseteostust (Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §19), sekkub eraellu (PS § 26) ja toob kaasa olukorra, kus kaebajale kuuluv kinnisvara, mis paikneb hoonestusloa taotluse lähialal on vähem kaitstud kui hoonestuslubade taotlustega mittepiirnevatel aladel paiknev omand (PS § 32). Seega on rikutud lisaks menetluslikele õigustele ka kaebajatesse otseselt puutuvat materiaaõigust.

Halduskohus eksis tagastatava riigilõivu summa kindlaksmääramisel. Halduskohus on oma määruse p-s 19 õigesti leidnud, et kaebajad on tasunud nõutust enam riigilõivu kokku summas 180 eurot. Halduskohus on aga oma määruse resolutsioonis märkinud, et tagastatava riigilõivu suurus on 140 eurot. Seega on halduskohtu määruse resolutsioon ebaõige ja vastuolus halduskohtu määruse p-s 19 toodud põhjendustega.

Halduskohus mõistis igalt kaebajalt kolmanda isiku kasuks välja menetluskulu 500 eurot. Kolmandal isikul ei olnud vajadust esitada seisukohta kaebuse osas, sest kohus ei saa kohustada sellises küsimuses seisukohta esitama enne kaebuse menetlusse võtmist ja isegi siis on kolmandal isikul õigus jätta seisukoht esitamata. Seega on kolmas isik esitanud seisukoha iseseisvalt ja omal algatusel. Kohtupraktika kohaselt võetakse menetluskulude määramisel arvesse, kas seisukoha esitamine oli kohustuslik ja kas seisukoht esitati menetlusse võetud

kaebuse osas, samuti asjaolu, kas ja millises suurus on õiglane jätta menetluskulu kaebajate kanda. Praegusel juhul ei pidanud kohus kolmandat isikut kaasama.

RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED

11. Ringkonnakohus võtab HKMS § 207 lg 1 alusel määruskaebuse Tallinna Halduskohtu 19.06.2024 määruse resolutsiooni p-de 1, 2 ja 4 peale menetluse. Määruskaebuse esitamine on seaduse kohaselt lubatud (HKMS § 203 lg 1, § 121 lg 4), määruskaebus on tähtaegne (HKMS § 204 lg 1) ning vastab HKMS §-des 52–54 ja 205 toodud nõuetele. Määruskaebuse esitamine on riigilõivuvaba (HKMS § 104 lg 1 ja riigilõivuseaduse § 22 lg 1 p 9).

Määruse resolutsiooni p 3 osas tuleb määruskaebus tagastada, sest enam tasutud riigilõivu tagastamine pole määruskaebuse korras vaidlustatav.

12. Vabariigi Valitsuse 22.02.2024 korraldusega nr 50 muudeti Vabariigi Valitsuse 28.05.2020 korraldust nr 183 „Hoonestusloa menetluse ja keskkonnamõju hindamise algatamine“ ning otsustati laiendada hoonestusloaga koormatavat ala ja hinnata täiendaval alal keskkonnamõju 2020. aastal algatatud KMH menetluses. Ringkonnakohus nõustub halduskohtuga, et korraldus nr 50 on menetlustoiming hoonestusloa menetluses. Korraldusel nr 50 puudub iseseisev regulatiivne toime, s.t sellega pole asutud reguleerima käsu, loa ja keelu näol isikute õigusi ja kohustusi. HMS § 45 lg 3 järgi pole menetlustoimingute vaidlustamine halduskohtus üldjuhul võimalik ning isikul tuleb ära oodata menetluse lõpptulemus. Säte lähtub muu hulgas eeldusest, et menetlustoimingu tegemise ajal pole üldjuhul ette teada, milline saab menetluse täismahus läbimise korral olema haldusorgani lõppotsus (nt Tallinna Ringkonnakohtu 21.10.2021 määrus nr 3-21-2056, p 9). Lõpliku haldusakti peale esitatavas kaebuses saab esitada kõik väited nii menetlustoimingute õigusvastasuse kui ka materiaaalõiguse ebaõige kohaldamise kohta. Haldusakti andmisega lõppevas menetluses tehtava menetlustoimingu peale võib esitada kaebuse, kui menetlustoiming rikub iseseisvalt ja tulevases haldusaktist sõltumatult kaebaja materiaalseid õigusi või kui menetlustoimingu õigusvastasus tingib vältimatult kaebaja õigusi rikkuva haldusakti andmise tulevikus (Riigikohtu 11.10.2018 määrus nr 3-17-2132, p 8). Sättes kirjeldatud teise alternatiivi puhul on tegemist olukorraga, kus haldusorgan on teinud olulise ja ilmse menetlusvea, mis toob vältimatult kaasa menetluse tulemusel antava haldusakti või tehtava toimingu materiaalse õigusvastasuse (nt Tallinna Ringkonnakohtu 06.07.2022 määrus asjas nr 3-21-847, p 12). Menetlustoimingu vaidlustamist on lubatud ka juhul, kui menetlustoiming takistab edasist menetlust ning sellest tulenevad kaebajale täiendavad kohustused ja loa andmise tingimused (Riigikohtu 28.01.2021 otsus nr 3-17-1739, p-d 12-13).

13. Ringkonnakohus nõustub halduskohtu hinnanguga, et korraldus nr 50 ei riku iseseisvalt ja tulevases haldusaktist sõltumatult kaebajate mittemenetluslikke õiguseid. Asjaolud, et kaebajate arvates ei saanud nad kaasa rääkida korraldusega nr 50 laiendatud hoonestusloa taotluse ala KMH menetluses ning neil võib olla vajalik osaleda ka teistes ümbritsevatele aladele esitatud hoonestuslubade taotluste menetlustes, puudutavad kaebajate menetluslikke õiguseid. Riigikohus on selgitanud, et kaebajate õigus osaleda keskkonnamõju hindamise menetluses ei ole lahutatav menetluse lõpptulemusest ja seega ei saa olla kohtusse pöördumise õiguse aluseks (vt Riigikohtu 17.11.2011 määrus nr 3-3-1-64-11, p 9). Samuti on Riigikohus leidnud, et asjaolu, et kaebajal tuleb oma huvide kaitseks osaleda haldusmenetluses, ei riku kaebaja õigusi (vt Riigikohtu halduskolleegiumi 11.10.2018 määrus asjas nr 3-17-2132, p 10). Kaebajad saavad teistes menetlustes tugineda praeguses menetluses esile toodud puudujääkidele. KMH eesmärk on anda hoonestusloa andjale teavet kavandatava tegevuse ja selle alternatiivide keskkonnamõju kohta (KeHJS § 3¹ lg 1). Edasises haldusmenetluses arutatakse lahendused puudutatud isikutega läbi ning vajadusel on võimalik KMH aruannet täiendada. Kaebajatel on võimalik nii hoonestusloa edasises menetluses kui ka antud luba vaidlustades tugineda sellele, et vastustajal ei olnud loa andmiseks kogu vajalikku teavet, kuna

KMH on olnud puudulik. Seetõttu puudub praegusel juhul alus väita, et menetluse tulemusel antav hoonestusluba ei saa KMH puudulikkuse tõttu ühelgi juhul olla õiguspärane. Just haldusmenetluse sekkumine võib kaasa tuua korduvad kohtusse pöördumised ning muuta menetluse menetlusosalistele segaseks, põhjendamatult koormavaks ja kulukaks (vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 01.10.2024 määrus nr 3-24-2130, p 12). Eelnevast tulenevalt ei ole korralduse nr 50 puhul täidetud HMS § 45 lg-s 3 sätestatud vaidlustamise lubatavuse eeldused.

14. Halduskohus leidis õigesti, et lubatavad ei ole ka nõuded tuvastada TTJA tegevuse õigusvastasus ja keelata Kliimaministeeriumil KMH aruande heakskiitmine. Ringkonnakohus järgib halduskohtu sellekohased põhjendusi ilma neid kordamata (HKMS § 201 lg 4 ja § 203 lg 2). Täiendavalt tuleb märkida, et kuivõrd Kliimaministeerium on 10.06.2024 kirjaga nr 7-12/24/781-11 KMH aruande heaks kiitnud¹ (vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 01.10.2024 määrus nr 3-24-2130), ei ole kaebajate esitatud keelamisnõue enam ka asjakohane.

15. Kokkuvõttes tagastas halduskohus õigesti kaebajate tühistamis-, tuvastamis-, kohustamis- ja keelamisnõuded HKMS § 121 lg 2 p 1 alusel kaebeõiguse ilmselge puudumise tõttu.

16. Ringkonnakohtu hinnangul ei ole halduskohus eksinud, kui jättis kolmanda isiku menetluskulud osaliselt kaebajate kanda. Halduskohus kaasab isiku, kes ei ole pool, kolmanda isikuna menetlusse, kui kohtulahendiga võidakse otsustada tema õiguste või kohustuste üle (HKMS § 20 lg 1). Kohus võib vajaduse korral küsida vastustaja ja kolmanda isiku seisukohta kaebuse menetlusse võtmise küsimuse lahendamiseks ja menetlusosalised ära kuulata (HKMS § 120 lg 4). Kohus kaasab menetlusse kolmandad isikud, kelle seisukoht on vaja välja selgitada enne eelmenetlust (HKMS § 120 lg 1 p 7). Kuna kaebajad vaidlustasid toiminguid hoonestusloa menetluses, mis on algatatud Saare Wind Energy OÜ taotluse alusel, võib asjas tehtaval kohtulahendil olla ebasoodne mõju viiamase õigustele või kohustustele. Seega kaasas halduskohus põhjendatult Saare Wind Energy OÜ menetlusse. Tulenevalt HKMS § 120 lg 1 p-st 7 ja lg-st 4 võis halduskohus seda teha juba enne kaebuse menetlusse võtmist ning küsida kolmanda isiku seisukohta ka kaebuse menetlusse võtmise küsimuses. Kuna halduskohus kaasas Saare Wind Energy OÜ 29.04.2024 määrusega menetlusse ning andis samas määruses ja täiendavalt 21.05.2024 kirjas talle võimaluse kaebeõiguse kohta seisukoht esitada, on põhjendamatu etteheide, nagu oleks kolmas isik esitanud seisukoha omal algatusel. Kui kolmas isik on kaasatud menetlusse nõuetekohaselt, on tal õigus nõuda menetluskulude hüvitamist ka menetlustoimingute eest, mis on tehtud enne kaebuse menetlusse võtmist (vt nt Riigikohtu 21.03.2019 määrus nr 3-16-799, p 8). Seega pidid kaebajad kolmanda isiku võimalike menetluskuludega ka arvestama, seda enam, et kaebajatel oli võimalik kolmanda isiku kaasamise määrust vaidlustada. Kolmanda isiku menetluskulude väljamõistmist ei saa välistada üksnes asjaolu, et seisukoha esitamine oli vabatahtlik. Ka kaebuse menetlusse võtmisel korral on kolmandal isikul üldjuhul õigus, mitte kohustus seisukohti esitada (vt HKMS § 122 lg 2 p 4).

17. HKMS § 109 lg 6 sätestab, et kohus mõistab välja üksnes vajalikud ja põhjendatud menetluskulud. Kohtul tuleb vajalike ja põhjendatud menetluskulude väljamõistmise otsustamiseks analüüsida läbitöötamist vajavate materjalide mahukust ning kaebuse või vastuse koostamise keerukust ja aeganõudvust (vt Riigikohtu 18.05.2009 määrus nr 3-3-1-28-09, p 11; 15.12.2014 otsus asjas nr 3-3-1-67-14, p 32.1). Ringkonnakohtul on alust korrigeerida halduskohtu väljamõistetud menetluskulusid eeskätt juhul, kui väljamõistetud esindajatasu suurus on ilmselgelt põhjendamatu või kui halduskohus on esindajatasu suuruse hindamisel jätnud mõne olulise teguri arvesse võtmata (vt nt Tallinna Ringkonnakohtu 15.04.2021 otsus asjas nr 3-18-164, p 18). Ringkonnakohus leiab, et halduskohus ei ole eksinud ka väljamõistetavate menetluskulude suuruse kindlaks tegemisel. Halduskohtu sellekohased

¹ Kättesaadav Kliimaministeeriumi dokumendiregistrist veebilehel <https://adr.envir.ee>

selgitused on asjakohased ja põhjendatud. Ringkonnakohus jagab halduskohtu seisukohta, et igalt kaebajalt 500 euro suuruse menetluskulu väljamõistmist ei saa siinsel juhul pidada äärmiselt ebaõiglaseks.

18. Kaebajad leiavad määruskaebuses, et halduskohus eksis määruse resolutsioonis ka tagastatava riigilõivu summa kindlaksmääramisel. Kuigi halduskohtu 19.06.2024 määruse resolutsioon on tagastatava riigilõivu suuruse osas tõepoolest ekslik, arvestades määruses toodud põhjendusi, ei ole halduskohtu määrus selles osas ringkonnakohtus vaidlustatav (vt HKMS § 104 lg 8²). Kuivõrd praeguses asjas ei ole menetlus halduskohtus veel tervikuna lõppenud, on kaebajatel võimalik taotleda halduskohtult enam tasutud riigilõivu tagastamist osas, mis jäi 19.06.2024 määrusega tagastamata.

19. Eelneva põhjal jääb kaebajate määruskaebus rahuldamata ja halduskohtu 19.06.2024 määrus vaidlustatud osas muutmata.

(allkirjastatud digitaalselt)