



KOHTUMÄÄRUS

Kohus	Tallinna Halduskohus
Kohtunik	Maarja Oras
Määruse tegemise aeg ja koht	19. juunil 2024 Tallinnas
Haldusasja number	3-24-944
Haldusasi	MTÜ Koovi Külaselts, MTÜ Elurikkuse Kaitse ja MTÜ Saare Rannarahva Selts ning Tuulikki Laessoni kaebus Vabariigi Valitsuse 22. veebruari 2024. a 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 tema tekitatud kahju hüvitamiseks
Menetlusosalised	Kaebaja I Mittetulundusühing Koovi Külaselts Kaebaja II Mittetulundusühing Elurikkuse Kaitse Kaebaja III Mittetulundusühing Saare Rannarahva Selts Kaebajate I–III esindaja Tuulikki Laesson Kaebaja IV 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
Menetlustoiming	Kaebuse tagastamine ja käiguta jätmine

RESOLUTSIOON

1. Tagastada mittetulundusühingute Koovi Külaselts, Elurikkuse Kaitse ja Saare Rannarahva Selts kaebused.
2. Tagastada Tuulikki Laessoni kaebus tühistamis-, tuvastamis-, kohustamis- ja keelamisnõuete osas.
3. Tagastada enam tasutud riigilõiv 140 eurot.

4. Mõista igalt kaebajalt Saare Wind Energy OÜ kasuks välja menetluskulu 500 eurot, kokku 2000 eurot. Jätta kolmanda isiku ülejäänud menetluskulud ja kaebajate tagastatud nõuetega seotud menetluskulud menetlusosaliste endi kanda.
5. Kõrvaldada praeguse määruse resolutsiooni p-de 1 ja 2 jõustumisel kolmanda isikuna menetlusest Saare Wind Energy OÜ ning vastustajatena Kliimaministeerium ja Vabariigi Valitsus.
6. Jätta Tuulikki Laessoni kaebus Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ameti tekitatud kahju hüvitamiseks käiguta. Kaebajal tuleb kõrvaldada kaebuse puudused 15 päeva jooksul alates käesoleva määruse kättesaamisest. Selleks tuleb kaebajal nõuet täpsustada vastavalt käesoleva määruse põhjendustele.

EDASIKAEBAMISE KORD

Määruse resolutsiooni p-de 1, 2, 4 ja 5 peale saab esitada määruskaebuse Tallinna Ringkonnakohtule 15 päeva jooksul arvates määruse kättetoimetamisest (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 121 lg 4, § 21 lg 5 ja § 204 lg 1). Ülejäänud osas ei ole määrus edasi-kaevatav (HKMS § 203 lg 1).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Mittetulundusühingud (MTÜ-d) Koovi Külaselts, Elurikkuse Kaitse ja Saare Rannarahva Selts ning Tuulikki Laesson esitasid 28. märtsil 2024 Tallinna Halduskohtule kaebuse, milles palusid tühistada Vabariigi Valitsuse 22. veebruari 2024. a korralduse nr 50, keelata Kliimaministeeriumil kiita heaks Vabariigi Valitsuse 28. mai 2020. a korralduse nr 183 „Hoonestusloa menetluse ja keskkonnamõju hindamise algatamine“ alusel läbiviidava keskkonnamõju hindamise (KMH) aruanne ning tuvastada Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) tegevuse õigusvastasus ja hüvitada tema poolt kaebajale IV tekitatud kahju õiglases ulatuses kohtu äranägemisel. 20. mai 2024. a avalduses märkisid kaebajad, et juhul kui kohus leiab, et korralduse nr 50 vaidlustamiseks ei ole võimalik esitada tühistamiskaebust, soovivad nad esitada alternatiivselt nõuded korralduse nr 50 õigusvastasuse tuvastamiseks ja Vabariigi Valitsuse kohustamiseks muudetud hoonestusloa taotlust uuesti läbi vaatama.

2. Tallinna Halduskohus kaasas 29. aprilli 2024. a määrusega menetlusse kolmanda isikuna Saare Wind Energy OÜ ning andis kaebajatele, kolmandale isikule ning vastustajatele Kliimaministeeriumile, Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ametile ja Vabariigi Valitsusele võimaluse esitada seisukohad kaebeõiguse kohta.

3. **Kaebuse** kohaselt esitas kolmas isik 7. aprillil 2015 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile hoonestusloa taotluse avaliku veekogu koormamiseks meretuulepargiga Saaremaa läänerannikul, 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.

3.1. Vabariigi Valitsus algatas 28. mai 2020. a korraldusega nr 183 selle taotluse alusel hoonestusloa menetluse ja keskkonnamõju hindamise (KMH). Keskkonnaministeerium kiitis 18. oktoobri 2021. a kirjaga nr 7-12/20/2555-35 heaks KMH programmi, mille järgi on

kavandatavaks tegevuseks kuni 100 tuulikuga meretuulepargi võimsusega kuni 1400 MW püstitamine ning ülekandesüsteemi kuni põhivõrguga liitumiseni rajamine, kusjuures tuuliku rootori diameeter on eeldatavalt 250–280 m, mis tingib tuuliku maksimaalse kõrguse 310 m.

3.2. Kolmas isik esitas 7. oktoobril 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.

3.3. TTJA korraldas 30. augustist 29. septembrini 2023 KMH aruande avaliku väljapaneku, kus vastuväiteid esitasid kõik kaebajad.

3.4. Vabariigi Valitsus rahuldab 22. veebruari 2024. a korraldusega nr 50 hoonestusloa muutmise taotluse. Vabariigi Valitsus määras, 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, realselt teostatavaid alternatiive (nt 12. oktoobril 2023 toimunud avalikul arutelul väitis arendaja, et projekt on majanduslikult tasuv ka juba 60 tuuliku korral). 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.

3.5. 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.

3.6. Kaebajad on seisukohal, et korraldus nr 50 ning TTJA õigusvastane käitumine rikub nende 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. Sellisel kujul KMH väljapanekuga on TTJA tekitanud kaebajale IV kahju, kui ta pidi läbi töötama sadades lehekülgedes materjali – sh suur osa inglisekeelset materjali, mis keeleseadusega vastuolus jäeti arendaja poolt tõlkimata – ning nüüd on selgunud, et suure osa materjalide läbitöötamine on olnud asjatu, sest KMH ja selle materjal hõlmab ala, millele arendaja ei soovigi ehitada. Kaebaja IV soovib selle eest õiglast hüvitist kohtu äranägemisel (HKMS § 38 lg 2).

3.7. Kolmas isik on esitanud 21. märtsil 2024 KMH aruande Kliimaministeriumile heakskiitmiseks, 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 keskkonnajuhtimissüsteemi 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.

3.8. Kaebajad I–III on keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 31 lg 1 p-le 1 vastavad MTÜ-d. Kaebaja IV on füüsiline isik, kellele kuuluvad kinnistud Pilguse lahe ääres.

4. 20. mai 2024. a seisukohas nõustusid kaebajad kohtu käsitlesega, et korraldus nr 50 on menetlustoiming, ent leidsid, et see riivab nende 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 täiendavaid nõudmisi Kliimaministeerium KMH aruandega seoses kolmandale isikule ei esita. Kuid 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. 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. Kaebaja IV väitel muutuks meretuulepargi rajamisega tema elukeskkond, sest tuulepark mõjutab elusloodust (nt mesilaste või liblikate häirimine mõjutab viljade valmimist).

5. 6. juuni 2024. a avalduses tõid kaebajad veel esile, et 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 mõõtmine ei ole täpne, esineb reaalne võimalus, et tegelik suurendamine ulatub üle 33%, mille puhul ehituseadustiku § 113⁸ lg 2 nõuaks uue hoonestusloa menetluse läbimist. Seejuures on laiendatud alale esitatud 7 konkureerivat hoonestusloa taotlust. Kui kaebajatel õnnestub edukalt vaidlustada praegu vaidlusaluse menetluse tulemusena antav hoonestusluba, tekib oht, et sama KMH aruannet hakatakse kasutama ka hilisemates hoonestusloa menetlustes. KMH menetlustes osalemine on kaebajatele ajamahukas ning erialaekspertide kaasamine ka kulukas. Võrreldes avalikule väljapanekule esitatud KMH aruandega on heakskiitmiseks esitatu 34 lk pikem. Seega on avalikkuse kaasamise tulemusel aruannet täiendatud. Ent läbiviidud uuringud ja KMH aruanne tervikuna ei saanud hõlmata laiendatud ala, sest see polnud hõlmatud KMH programmiga.

5.1. Seoses kahjunõudega selgitas kaebaja IV täiendavalt, et avalikkuse, sh kaebaja IV jaoks teadlikult sellise olukorra tekitamine, kus esmalt tuleb läbi töötada sadu lehekülgi dokumente (sh võõrkeelseid materjale), loetu põhjal kujundada arvamus ja esitada oma põhjendatud seisukohad ning seejärel anda korraldus nr 50, milles tõdetakse, et suur osa algse hoonestusloa taotluse järgsest alast on tegelikult taotletaval viisil tuulikute püstitamiseks ebasobiv ja hoopis laiendatakse hoonestusloa taotlusega hõlmatud ala täiesti uuele alale, ei ole kooskõlas hea halduse põhimõttega. 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 asjakohast materjale. Kahju hüvitamise nõue seisneb varalise kahju nõudes, kuid arvestades kahju iseloomu, on kaebajal IV enda hinnangul ebamõistlikult keeruline konkreetset kahju suurust ise kindlaks teha. Samas juhul kui halduskohus on kaebajaga IV eriarvamusel, saab vastava kohtupoolse selgituse korral kaebaja IV kaaluda võimalusi enda varalise kahju tõendamiseks.

5.2. 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.

6. Vastustajad I ja III leidsid 20. mail 2024 esitatud seisukohas, 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 hoonestusloa vaidlustades.

7. 6. juuni 2024. a seisukohas leidsid vastustajad I ja III, et ka kaebaja alternatiivsed nõuded pole lubatavad, sest menetlustoimingu vaidlustamise eeldused pole täidetud.

8. Vastustaja II leidis 17. mail 2024 esitatud seisukohas, 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. Samuti tõi TTJA välja, et Vabariigi Valitsus ja TTJA on algatanud kokku üksnes 8 meretuulepargi hoonestusloa andmise menetlust, millest ainult üks jääb vaidlustaluse alaga samale poole Sõrve poolsaart ja seegi algatati alles 28. märtsil 2024.

8.1. TTJA sõnul on ülepaisutatud 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.

8.2. 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.

8.3. Kaebaja IV kahjunõue on perspektiivitu. Selgusetuks jääb, milles varaline kahju seisneb ja miks kaebaja IV on võimatu või ebamõistlikult keeruline varalise kahju suurust ise kindlaks teha. Pelgalt materjalide läbitöötamisest ei saa tekkida kaebajale IV kahju. Seda enam, et kõik KMH aruande materjalid on asjakohased ja kaebaja IV, kes on samas ka kaebajate I–III esindaja, on õigusvaldkonna professionaal, kelle töö üheks osaks ongi materjalide läbi töötamine.

8.4. TTJA hinnangul puudub kaebajatel kaebeõigus korralduse nr 50 kui menetlustoimingu vaidlustamiseks.

9. Kolmas isik palus 17. mai 2024. a seisukohas kaebuse tagastada ning mõista kaebajatelt välja menetluskulud 1663 eurot 45 senti.

9.1. 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.

9.2. 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.

9.3. 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.

9.4. Kaebuse kohaselt on kaebajate eesmärgiks saavutada olukord, kus seoses hoonestusloa taotluse muutmisega toimuks uuesti KMH programmi koostamine, selle avalik arutelu ja heakskiitmine. Esitatud keelamis- ja tuvastamisnõuetega ei saavutaks kaebajad oma eesmärki. 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.

9.5. Kaebaja IV esitatud hüvitamisnõude osas saab kaebuse tagastada HKMS § 121 lg 1 p 2¹ alusel, kuna riive on väheintensiivne ja kaebuse rahuldamine ebatõenäoline. olulise keskkonnamõjuga otsuste menetluses osalemine on keskkonnaorganisatsioonide tavapärane ja oluline funktsioon, mistõttu ei saa nende õigusi rikkuda asjaolu, et neil tuleb oma huvide kaitseks osaleda sellistes menetlustes (Riigikohtu halduskolleegiumi määrus nr 3-17-2132/17, p 10). Kuna kaebaja IV on menetluses osalenud avalikes huvides, ei saanud menetluses osalemise vajadus tema õigusi rikkuda. Kaebaja IV pole tõendanud varalise kahju tekkimist. Kohtupraktikat arvestades pole usutav, et mittevaralise kahju hüvitis saaks ületada 1000 eurot.

9.6. 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.

10. 6. juunil 2024 esitatud täiendavas seisukohas leidis kolmas isik, et 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. Ühtlasi taotles kolmas isik täiendavate menetluskulude väljamõistmist kaebajalt 733 euro 88 sendi ulatuses.

KOHTU PÕHJENDUSED

Tühistamis-, tuvastamis-, kohustamis- ja keelamisinõuded

11. Kohus jääb 29. aprilli 2024. a määruses esitatud seisukohtade juurde kaebuse lubatavuse küsimuses ja leiab, et nii tühistamis-, tuvastamis-, kohustamis- kui ka keelamisinõuded on alust tagastada HKMS § 121 lg 2 p 1 alusel kaebeõiguse ilmselge puudumise tõttu.

12. Korraldus nr 50 on menetlustoiming hoonestusloa menetluses – sellega muudeti menetluses varem tehtud menetlustoiminguid (vt menetluse algatamise kui menetlustoimingu kohta ka Riigikohtu halduskolleegiumi määrus nr 3-17-2132/17, p 8). HKMS § 45 lg 3 järgi võib menetlustoimingu peale ilma haldusakti või lõpliku toimingu vaidlustamiseta esitada kaebuse, kui see rikub kaebaja mittemenetluslikke õigusi sõltumata haldusaktist või lõplikust toimingust või kui menetlustoimingu õigusvastasus tingiks vältimatult kaebaja õigusi rikkuva haldusakti andmise või lõpliku toimingu tegemise. 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 mittemenetluslikke 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 (vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-35-13, p 22).

13. Seejuures on samal alusel lubamatud nii algselt esitatud tühistamisnõue (mida ei saagi menetlustoimingu peale esitada) kui ka alternatiivsete nõuetena lisatud tuvastamis- ja kohustamisnõue. Kõigi nende puhul peaksid täidetud olema menetlustoimingu vaidlustamise eeldused.

14. 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.

15. 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 toimingu, mis rikub kaebaja õigusi, ning õigusi ei saa tõhusalt kaitsta haldusakti või toimingu hilisemal vaidlustamisel. Kohtule ei nähtu põhjust, miks kaebajatel poleks võimalik oma õigusi tõhusalt kaitsta tulevikus potentsiaalselt väljastatavat hoonestusluba vaidlustades.

16. 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. Kohus jääb seisukohale, et on usutav, et ka tühistamiskaebuse rahuldamisel kohtulahendi

põhjendustes menetlustoimingute õigusvastasuse tuvastamine mõjutab haldusorganit tulevikus sarnaseid vigu vältima.

17. HKMS § 121 lg 2 p 1 järgi võib kohus tagastada kaebuse määrusega selle esitajale, kui kaebajal puudub asjas ilmselgelt kaebeõigus. Kohus on eeltoodud põhjustel veendunud, et kaebajatel puudub kaebeõigus tühistamis-, tuvastamis-, kohustamis- ja keelamisnõuete esitamiseks, mistõttu need tagastatakse.

18. Kaebuse tagastamine ei võta kaebajalt õigust pöörduda uuesti kohtusse. Kaebuse tagastamisel loetakse, et kaebus ei ole kohtu menetluses olnud (HKMS § 43 lg 2).

19. HKMS § 104 lg 5 p 2 kohaselt tagastatakse tasutud riigilõiv, kui kohus tagastab kaebuse selle esitajale, välja arvatud juhul, kui see toimub HKMS § 121 lg 2 alusel. Seega ei ole praegusel juhul alust kaebustelt õigesti tasutud riigilõivu tagastamiseks. Küll aga tagastatakse riigilõiv HKMS § 104 lg 5 p 1 alusel enam tasutud osas, kui riigilõivu on tasutud ettenähtust rohkem. Praegusel juhul on kõik kaebajad tasunud riigilõivu 20 eurot iga tagastatud nõude pealt. See on ülemäärane. 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.

20. 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.

20.1. Arvestades, et kaebuse tagastamine saab toimuda ainult enne kaebuse menetluse võtmist, ei ole põhjendatud kaebajate seisukoht, et kolmas isik pidi praeguses menetlusetapis arvestama, et menetluskulusid ei saa pidada põhjendatuks ega vajalikuks. Seadusandja on pidanud kaebeõiguse üle toimivas vaidluses menetluskulude hüvitamist võimalikuks.

20.2. Kolmas isik taotleb kaebajatelt kokku 2397 euro 33 senti (1663 eurot 45 senti + 733 eurot 88 senti) suuruste menetluskulude väljamõistmist. Tegemist on õigusabikuludega ilma käibemaksuta 2327 eurot 50 senti (1615 eurot + 142 eurot 50 senti + 570 eurot), millele lisandub büroo üldkulu 3%.

20.3. Kaebaja on õigesti esile toonud, et büroo üldkulu ei kuulu järjepideva kohtupraktika kohaselt hüvitamisele, kuna pole võimalik hinnata kulu vajalikkust ja põhjendatust seoses konkreetse kohtuasjaga (vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-20-1310/52, p 37.2; otsus asjas nr 3-3-1-61-14, p 25).

20.4. 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 põhjendatuks. 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 lehekülge seisukohas, mille sisuline osa moodustab alla viie lehekülje. Seda proportsiooni arvestades vähendab kohus 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.

21. Seoses nende nõuete tagastamisega ei ole alles jäänud hüvitamisnõude menetlusega seotud ei vastustajad I ja III ega kolmas isik. Seetõttu kõrvaldab kohus nad menetlusest alates kaebuse tagastamise jõustumisest. Ka enne seda ei saa põhjendatuks ega vajalikuks pidada kolmanda isiku poolt seisukohtade avaldamist hüvitamisnõude kohta ja sellega seoses potentsiaalselt menetluskulude tekkimist.

Hüvitamisnõue

22. Kaebaja IV on taotlenud TTJA tegevusega tekitatud kahju hüvitamist. Kuigi kohus ei näe praeguse seisuga alust hüvitamisnõude tagastamiseks, palub kohus kaebajal IV nõuet täpsustada, et oleks võimalik hinnata selle menetlusse võtmise põhjendatust, arvestades HKMS § 121 lg 2 p-s 2¹ sätestatud, samuti et vastustajal oleks sisuline võimalus kaebusele vastu vaielda.

23. Kaebaja IV seostas kaebuses kahju tekkimist sellega, et TTJA pani avalikule väljapanekule KMH aruande, mis kaebaja hinnangul sisaldas ebaõiget informatsiooni. Kaebaja IV pidi seetõttu läbi töötama enda sõnul sadades lehekülgedes materjali, millest suur osa oli ingliskeelne ja tulnuks keeleteadusest lähtudes tõlkida. Kaebaja IV peab materjali läbitöötamist osaliselt asjatuks, kuna korraldusega nr 50 on osa algsest hoonestusloa taotluse alast, mida uurinud hõlmasid, arendaja poolt välistatud. 6. juuni 2024. a seisukohas täpsustas kaebaja IV, et ta taotleb varalise kahju hüvitamist. Kaebaja jäi taotluse juurde mõista kahju välja kohtu äranägemisel, kuid selgitas, et kui kohus peab seda vajalikuks, võib kaebaja IV kaaluda võimalusi enda varalise kahju tõendamiseks.

24. TTJA märkis 17. mai 2024. a seisukohas, et KMH aruanne ei sisalda vastuolulist ega ebaõiget teavet, vaid käsitleb kahte alternatiivi, mille kohta käiv info on ka pärast korraldust nr 50 asjakohane. TTJA peab ülepaisutatuks kaebajate hinnangut võõrkeelsete dokumentide mahule, märkides, et 27 lisast olid ingliskeelsed 7, mis peasjalikult koosnesid skeemidest, fotodest ja osaliselt tõlkimatutest tabelitest. KMH aruanne ise oli eestikeelne ja selles käsitleti põhjalikult ingliskeelsete uuringute tulemusi.

25. Kaebusele on lisatud küll KMH aruanne, mille lõpus (dtl 310) on lisade nimekiri, kuid lisasid endid kohtule esitatud ei ole, nii et nende mahtu pole kohtul võimalik hinnata. Lisade pealkirjadest lähtudes näib TTJA viide sellele, et lisadest olid ingliskeelsed 7, olevat õige. Kaebajal IV tuleb juhu, kui ta TTJA-le selles osas vastu vaidleb, enda vastuväiteid põhistada, samuti esitada kohtule asjakohased lisad, et oleks võimalik hinnata nende sisu ja mahtu. Kohus märgib, et arvestades vajadust hinnata just võõrkeelsete dokumentidega tutvumise keerukust, mitte nende sisu, ei nõua kohus praeguses menetlusstaadiumis nende tõlgete esitamist (HKMS § 87 lg 2).

26. Kohus ei mõista senise teabe põhjal, kuidas saab kaebajale õigusvastaselt kahju põhjustada vajadus tutvuda haldusmenetluse dokumentidega, milles ta soovib sisuliselt kaasa rääkida (kohus mõõnab, et võõrkeelsete dokumentide hõlmamine haldusmenetluses tutvumist vajavate materjalide hulka võib juhtuda, kui õigusaktid nõuavad nende tõlkimist eesti keelde – kohus ei võta selles osas hetkel seisukohta – osutada õigusvastaseks). KMH puhul on tavaline ja isegi õigusaktidega nõutav, et kogutakse teavet kavandatava tegevuse ja selle reaalsete alternatiivide kohta, et valida sobivaim lahendusvariant (KeHJS § 3¹ lg 1). Paratamatult valitakse neist lõpuks välja vaid üks variant, kuid teiste alternatiivide kohta kogutud teavet ei saa pidada asjakohatuks või menetlusosaliste aega raiskavaks. Ilma põhjaliku KMH-ta ei ole eriti keerukamate ja uuadete tegevuste puhul (nagu meretuulepargi rajamine Eestis on) alati võimalik ette näha kavandatava tegevuse võimalikkust ja selle täpseid piire. KMH käigus selguva teabe põhjal tegevusplaani muutumine ei ole (seni, kuni muutus ei lähe vastuollu mõne õigusakti sättega) taunitav, vaid näitab keskkonnamõju hindamise reaalselt mõju otsustusprotsessile ja on sellisena pigem tervitatav (vrd keskkonnamõju strateegilise hindamise kohta Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-16-1472/92, p 23). Isegi kui arendaja eelistab KMH tulemuste põhjal ühte alternatiivi, võib tegevusloa üle otsustaja pidada põhjendatuks hoopis teist ning sellele võivad teda muu hulgas suunata menetlusosaliste seisukohad, mille esitamisel on neil kasulik teada kõigi uuritud alternatiivide kohta kogutud infot. Alternatiivide vahel meelevaldse valiku tegemine võib olla üks lõpliku otsuse vaidlustamisel hinnatavatest küsimustest.

27. Eeltoodust lähtudes palub kohus kaebajal IV konkreetselt ja eraldi esile tuua just võõrkeelsete materjalidega tutvumisest tuleneva kahju. Kohus ei pea seniste ebamääraste väidete pinnalt võimalikuks määrata kindlaks kahjuhüvitist kohtu äranägemisel. Kaebaja IV väidab põhimõtteliselt ajakulust tingitud varalist kahju (kaebaja ei ole seni väitnud, et ta oleks teinud kulutusi võõrkeelsete dokumentide tõlgete tellimisele vms). Kaebajal IV tuleb vähemalt hinnanguliselt ära näidata, kui palju aega ta nende dokumentidega tutvumisele kulutas ja mida ta hindab selle aja rahaliseks väärtuseks (sh nt kas ta pidi seda tegema tööajast ja tal jäi seetõttu muu tulu teenimata). Arvestades, et kaebaja IV on juba haldusmenetluses tegutsenud mitte üksnes enda nimel, vaid ka esindades kaebajaid I–III, tuleb tal selgitada ka, kas ta esindas kaebajaid I–III enda kutsetegevuse raames ja kui nii, siis kuidas ta eristab enda huvides dokumentidega tutvumisele kulutatud aega kutsetegevuse raames tekkinud ajakulust.

28. Eeltoodud täpsustused tuleb kaebajal esitada määruse resolutsiooni p-s 6 määratud kaebuse puuduste kõrvaldamise tähtaja jooksul.

Maarja Oras

/allkirjastatud digitaalselt/