



RIIGIKOHUS

HALDUSKOLLEEGIUM

KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-3-1-35-13
Otsuse kuupäev	15. oktoober 2013
Kohtukoosseis	Eesistuja Tõnu Anton, liikmed Indrek Koolmeister ja Ivo Pilving
Kohtuasi	MTÜ Ruu küla heakorra selts kaebus Keskkonnaameti 9. juuni 2011. a korralduse nr HJR 1-15/11/431 tühistuse tuvastamiseks või alternatiivselt tühistamiseks
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Ringkonnakohtu 22. veebruari 2013. a otsus haldus- asjas nr 3-11-1595
Menetluse alus Riigikohtus	MTÜ Ruu küla heakorra selts kassatsioonkaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Rahuldada MTÜ Ruu küla heakorra selts kassatsioonkaebus.
2. Tühistada Tallinna Halduskohtu 20. märtsi 2012. a otsus ja Tallinna Ringkonnakohtu 22. veebruari 2013. a otsus haldusasjas nr 3-11-1595.
3. Teha uus otsus, millega rahuldada MTÜ Ruu küla heakorra selts kaebus ning tühistada Keskkonnaameti 9. juuni 2011. a korraldus nr HJR 1-15/11/431.
4. Mõista Keskkonnaametilt MTÜ Ruu küla heakorra selts kasuks välja menetluskulud summas 13 431,94 eurot. Ülejäänud menetluskulud jätta menetlusosaliste endi kanda.
5. Tagastada kautsjon.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Harjumaa Keskkonnateenistus (KKT) väljastas 4. septembril 2003 OÜ-le Vão Paas geoloogilise uuringu loa ehituslubjakivi tarbevaru uuringuks Jõelähtme vallas Ruu uuringualal. 26. oktoobril 2004 esitas OÜ Vão Paas KKT-le taotluse keskkonnamõju hindamise (KMH) algatamiseks seoses lubjakivikarjääri võimaliku rajamisega Harjumaale, Jõelähtme valda, Anija metskonnas asuva maatüki nr 12 piires. KKT algatas 8. novembri 2004 kirjaga Jägala lubjakivimaardla Ruu tarbevaru plokile kavandatava lubjakivikarjääri tegevusega kaasneva KMH ning kinnitas 7. veebruari 2005. a kirjaga KMH programmi. Keskkonnaministeerium (KKM) kinnitas 18. jaanuari 2005. a käskkirjaga nr 46 OÜ Eesti Geoloogiakeskus töö „Ruu uuringuala lubjakivi geoloogiline uuring“ alusel seisuga 1. oktoober 2004 Ruu uuringualal kõrgemargilise ehituslubjakivi aktiivse tarbevaru 30,31 ha pindalal 3 028 000 m³. 14. veebruaril 2005 esitas OÜ Vão Paas KKT-le taotluse Jägala maardlas uuel 30,31 ha suurusel mäeeraldisel nimetusega Ruu (mäeeraldise teenindusmaa 9,41 ha) maavara kaevandamise loa saamiseks kehtivusajaga 25 a. KKT 22. septembri 2008. a kirjaga kiideti KMH aruanne heaks ning sama kirjaga esitati loataotlejale 28 keskkonnanõuet. 29. oktoobril 2008 muutis OÜ Vão Paas maavara kaevandamise loa taotlust teenindusmaa suuruse (koos mäeeraldisega kokku

52,04 ha) ja taotletava loa kehtivuse tähtaja (30 a) osas, samuti muudeti taotluse seletuskirja neid punkte, mis kirjeldasid mäetööde tehnoloogiat, mäetööde arendamist, mäetööde mõju keskkonnale ja abinõusid mäetööde mõju vähendamiseks ning karjääri korrastamist. Loa taotluse seletuskirja kohaselt tulenevad muudatused KMH aruande järeldustest. 29. juuli 2010. a korraldusega nr 302 andis Vabariigi Valitsus maapõuseaduse (MaaPS) § 34 lg 2 alusel nõusoleku maavara kaevandamise loa andmiseks.

2. Harju Järva-Rapla regiooni Keskkonnaamet (Keskkonnaamet) andis 9. juuni 2011. a **korraldusega** nr HJR 1-15/11/431 (muudetud/parandatud Keskkonnaameti 21. juuni 2011. a, 30. novembri 2011. a ja 12. veebruari 2012. a korraldustega) OÜ-le Vão Paas Jägala lubjakivikarjääris maavara kaevandamise loa (mäeeraldise pindala 30,31 ha, teenindusmaa suurus 52,04 ha).

3. MTÜ Ruu küla heakorra selts esitas Tallinna Halduskohtule **kaebuse** (täiendatud 8. augustil 2011, 23. septembril 2011 ja 18. novembril 2011) Keskkonnaameti 9. juuni 2011. a korralduse tühistamiseks või alternatiivselt tühistamiseks. Kaebuse põhjendused kokkuvõtlikult:

1) KMH aruanne on puudulik, mistõttu polnud loa andjal õiguspärase kaalutusotsuse tegemiseks piisavalt infot oluliste asjaolude kohta. KMH aruande puudused: 1) sotsiaalmajanduslike olude kirjeldus on ebapiisav, samuti ei ole hinnatud tegevuse mõjusid nendele oludele; 2) puuduvad selged ja terviklikud alternatiivlahendused; 3) käsitletud pole kumulatiivseid mõjusid, mis kaasneksid juhul, kui lisaks loa objektiks olevale Jägala lubjakivimaardla I plokile alustataks kaevandamist ka kõrvalasavas II plokis; 4) aruande juures puuduvad üldisemad ülevaatlikud kaardid, mis iseloomustaksid karjääri paiknemist Jõelähtme vallas ning Ruu küla ja kõigi muude oluliste objektide suhtes; 5) kuigi tegemist on suure õnnetusriskiga tegevusega, puudub KMH aruandes informatsioon võimalike õnnetusjuhtumite ning nende vältimis- ja leevendusmeetmete kohta;

2) kaalutud pole, kas taotletavat eesmärki, milleks on riiklik huvi lubjakiviga varustatuse tagamiseks, olnuks võimalik saavutada mingis muus mäeeraldises ja isikute õigusi vähem riivavalt;

3) korralduses pole hinnatud kohalikke huvisid ega kaalutud neid riiklike huvidega;

4) mitmed kaevandamisloas toodud leevendusmeetmed pole piisavalt konkreetseid, et tagada ebamõistlike keskkonnamõjude vältimist;

5) korraldus on vastuolus Harju maakonnaplaneeringuga (kehtestatud Harju maavanema 19. aprillil 1999. a korraldusega nr 1682-k), Harju maakonna teemaplaneeringuga "Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnatingimused" (kehtestatud Harju maavanema 11. märtsi 2003. a korraldusega nr 356-k) ja Jõelähtme valla üldplaneeringuga (kehtestatud Jõelähtme Vallavolikogu 29. aprillil 2003. a otsusega nr 40) ning Jõelähtme Vallavolikogu 22. veebruari 2010. a määrusega nr 15 muudetud Jõelähtme valla arengukavaga;

6) vaidlusaluse korralduse p-ga 3.9.26, millega määrati toodangu väljaveotee asukoht, ületas vastustaja oma pädevust (puudub Maanteeameti nõusolek väljaveotee rajamiseks kavandatud asukohta);

7) korraldus on olulises osas motiveerimata. Pärast KMH aruande heakskiitmist esitas kolmas isik 29. oktoobril 2008 sisuliselt uued kaevandamisloa taotlused, milles suurendas mäeeraldise teenindusmaad 39,72 ha-lt 52,04 ha-ni; samuti muudeti taotluse punkte, mis kirjeldavad mäetööde tehnoloogiat, arendamist, mõju keskkonnale ja abinõusid mõju vähendamiseks ning karjääri korrastamist. Uute tingimustega taotluse osas ei ole KMH-d läbi viidud ega läbi viimata jätmist põhjendatud. Nii Jõelähtme vallalt kui ka Vabariigi Valitsuselt küsiti seisukohta 50,04 ha, mitte 52,04 ha suuruse teenindusmaa kohta. Ebakõlasid pole korralduses selgitatud;

8) KMH läbiviimisel lähtuti kaevandamisloa 25aastasest kehtivusest, vaidlusaluse korralduse järgi on loa kehtivusaeg 30 aastat. Esmase loataotluse esitamise ajal kehtinud MaaPS § 31 lg 1 lubas kohaliku tähtsusega maardla puhul väljastada kaevandamisloa kuni 10 aastaks ning MaaPS § 75 lg 3 alusel tulnuks taotlust menetleda selle esitamise ajal kehtinud seaduse kohaselt;

9) KMH aruande avalik arutelu toimus 8. mail 2007. Juunis 2008 valmis aga SA Säästva Eesti Instituut (SEI) ekspertiis, millele tuginedes jättis vastustaja 16. juuni 2008. a kirjaga KMH aruande heaks kiitmata ning kirjutas ette, et pärast aruande parandamist tuleb see uuesti avalikustada

(keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) § 22 lg 5 p 2). 22. septembri 2008. a kirjaga tühistas vastustaja uue avalikustamise nõude ning kiitis KMH aruande heaks. Korralduses ei ole KeHJS § 22 lg 5 p 2 eiramist põhjendatud;

10) avalik istung toimus 31. jaanuaril 2011 ning 26. aprillil 2011 küsis vastustaja kolmandalt isikult, Jõelähtme Vallavalitsuselt ja kaebajalt arvamusi kaevandamisloa eelnõu kohta. Haldusmenetluse seaduse (HMS) §-dest 47-50 tulenevalt oleks kõik pidanud toimuma vastupidises järjekorras. Puuduvad andmed, et enne avalikku istungit oluks kaevandamisloa eelnõu HMS § 48 mõttes avalikult välja pandud;

11) ekslik on väide, et kaevandamist põhjendab oluline tarvidus lubjakivi järele. Kolmanda isiku 2010. a majandusaasta aruandest nähtuvalt ületas killustiku pakkumine turul nõudlust. Maanteeametilt saadud info põhjal saab järeldada, et enamused suuremaid tee-ehitusi lõpetatakse hiljemalt 2013. aastal.

4. Tallinna Halduskohus jättis 20. märtsi 2012. a otsusega haldusasjas nr 3-11-1595 kaebuse rahuldamata ja mõistis kaebajalt kolmanda isiku kasuks välja 922,80 eurot asjas kantud õigusabikulude katteks. Halduskohtu hinnangul saab MTÜ-d Ruu küla heakorra selts pidada halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) §-le 292 vastavaks valitsusväliseks keskkonnaorganisatsiooniks ning tal on kaebeõigus. Kaebuse rahuldamiseks ei ole aga alust, sest vaidlusalune haldusakt ei ole tühine ega õigusvastane ning põhjendatud pole kaebaja väited selle kohta, et korraldus on ebapiisavalt motiveeritud, ebaproportsionaalne ja kaalutlemata. Halduskohtu põhjendused:

1) vastavalt Riigikohtu määrusele haldusasjas nr 3-3-1-21-03 saab kohus tühisuse tuvastamise nõude rahuldada vaid juhul, kui haldusaktil on HMS § 63 lg-s 2 sätestatud puudused ja need puudused on ilmselged;

2) kaevandamisloa ei ole ilmselgelt realiseerimatu kaebaja viidatud planeeringute ja valla arengukava tõttu. Kaevandada ei ole võimalik seal, kus puudub maavara, pole tehtud vastavaid uuringuid ja varu pole kantud keskkonnaregistrisse. Käesoleval juhul sellise olukorraga tegemist pole. Kaebaja viidatud planeeringud ei välista kaevandamist seal märkimata aladel, kui tehakse kindlaks vajadus kaevandada ja vastavad uuringud on tehtud. Kolmas isik on asunud korraldust täitma, vajalikke lubasid taotlema ja projekte koostama ning ka vastustaja peab haldusakti täitmiseks kohustuslikuks. Juhul kui kaevandamisega alustamiseks on vaja muuta planeeringulahendusi, sh üldplaneeringut, siis toimub see, samuti maa sihtotstarbe muutmine, eraldi menetlustes. Asjaolu, et pole teada, kas vajalikke planeeringuid õnnestub muuta ja maa sihtotstarvet muuta ning kaua see aega võib võtta, ei tähenda, et korraldus on HMS § 63 lg 2 p 5 alusel tühine. Kui kaevandamisloa ettenähtud ajal ei realiseerita, on loa andjal õigus see kehtetuks tunnistada;

3) tühine pole ka korralduse p 3.9.26, mis käsitleb väljaveoteed. Maanteeamet on KMH käigus märkinud, et kui OÜ Vão Paas soovib välja selgitada juurdepääsutee realiseerimise võimalused, siis tuleb koostada liiklusohutuse audit, mis annaks suunised edasiste tegevuste osas ja oleks aluseks projekteerimistingimuste väljastamiseks. Seega tee ehitamise huvides vajalike lubade tingimused lahendab ja kooskõlastab Maanteeamet ning korralduse viidatud osapunktis sätestatuga pole vastustaja sekkunud Maanteeameti pädevusse;

4) maavara tarbimisvajadused saab kindlaks määrata riiklike arengukavade piires; ühe ettevõtte tegevusaruandele tuginedes ei saa väita, et killustiku kaevandamise vajadus puudub. Vastustaja selgituste kohaselt ammenduvad Tallinna lähipiirkonna lubjakivi- ja kruusavarud aastaks 2015 ning kavandatava mäeeraldise ümbruses on mitu suuremahulist teeprojekti;

5) KMH menetluses selgitati, et Harjumaal ei leidu lubjakivimaardlat, mille kasutuselevõtuga ei kaasneks probleeme. Uuringute tulemusel selgus, et kaevandamine pole takistatud seetõttu, et kannatada saaksid eriti väärtuslikud rohealad, loodusobjektid või mälestised. Mäeeraldisel kasvab mets ning metskonna andmeil teostatakse seal lage- või harvendusraiet; seega toimub alal majandustegevus ilma piiranguteta;

6) uuritud on läheduses asuvatele elamutele tekkivat mõju ning hinnatud arendaja suutlikkust teostada töid parimal viisil. Teostatavate lõhkamistöde ajaline graafik on esitatud ja see vastab elanike

eelistustele. Arvestades arendaja kasutatavat tehnikat, on tolmu osas saavutatav tulemus, millega jäädakse mõjutuste osas normi piiresse. Kontrolliti veetaseme määrangut ning kaevandajat kohustati seireaukude puurimiseks. Sotsiaal-majandusliku mõju uuring on teostatud;

7) KMH aruanne koosneb kahest köitest, mida tuleb käsitleda koos. SEI ekspertide soovitus täiendada aruannet II ploki kumulatiivse mõju osas on täidetud sellega, et põhistati täiendavalt, miks kumulatiivsete mõjude hindamine on otstarbekas alles II ploki kasutuselevõtmisel. Kontrollile esitatud aruanne ei olnud selliste puudustega, et oleks olnud vaja koguda täiendavaid andmeid, vaid nagu hiljem selgus, oli tegu väheoluliste, ka vormiliste vigadega. KMH aruandes on arvestatud SEI ettepanekuid ning andmeid tuli tegelikult vaid grupeerida ja koondada. KMH aruande seisukohad on jäänud samaks, mistõttu saab väita, et tegu ei olnud oluliste puudustega. Kui KMH aruandes olulisi puudusi ei tuvastata ning uuritud andmed üksnes grupeeritakse ümber ja sõnastatakse hinnangud täpsemalt, siis ei saa KMH aruande avaliku väljapaneku kordamise küsimust tekkida;

8) kohalike elanike vastuväiteid ei ole jäetud tähelepanuta, kaebaja kirjadele on vastatud;

9) korraldus on antud õiguslikel alustel ja asjas kogutud tõenditele tuginedes, on piisavalt põhjendatud, esitatud on asjakohased kaalutlused ning korraldus on proportsionaalne;

10) kaevandamisloa taotluses tehtud muudatused teenindusmaa suuruse osas tulenesid ekspertide soovitustest ning tegemist on positiivse meetmega, kuna kasvava metsa arvel moodustakse puhvertsoon, mis takistab elanike huvides kahjulike mõjude levikut. Taotluse muutmine oli lubatav ning loa andmisel kohaldas vastustaja õigesti MaaPS kehtivat redaktsiooni, mis võimaldab loa anda 30 aastaks;

11) riigi ja kohaliku huvi kaalumist teostas Vabariigi Valitsus loa andmiseks nõusoleku andmisel ning kuna tema vastav otsustus on jõus, ei pidanud vastustaja riiklikku vajadust üle kaaluma;

12) Riigikohus selgitas haldusasjas nr 3-3-1-7-09, et õigusabikulude väljamõistmine ei tohi liigselt piirata kaebeõigust ja tulemus peab olema õiglane ning menetluskulude väljamõistmise otsustamisel peab kohus arvestama ka menetlusosalise isikut, tema maksevõimet ja käitumist protsessis. Käesoleval juhul on kaebaja kasumit mittetaotlev MTÜ ja kolmas isik äriühing, mistõttu kaebajalt kolmanda isiku õigusabikulude väljamõistmine terves ulatuses oleks ebaõiglane ja ebamõistlik. Arvestades kohtupraktikat sama liiki asjades õigusabile kulunud summade osas, vähendab kohus väljamõistetava menetluskulu suurust ning mõistab kaebajalt kolmanda isiku kasuks välja 922,80 eurot.

5. MTÜ Ruu küla heakorra selts esitas halduskohtu otsuse peale **apellatsioonkaebuse**, milles palus tühistada halduskohtu otsus terves ulatuses ja teha uus otsus, millega kaebus rahuldada.

6. OÜ Vão Paas esitas halduskohtu otsuse peale samuti **apellatsioonkaebuse**, milles palus otsuse tühistada menetluskulude väljamõistmist puudutavas osas, samuti muuta otsuse põhjendusi osas, milles kohus leidis, et MTÜ-l Ruu küla heakorra selts on kaebeõigus.

7. Tallinna Ringkonnakohus jättis 22. veebruari 2013. a **otsusega** haldusasjas nr 3-11-1595 MTÜ Ruu küla hea korra selts appellatsioonkaebuse rahuldamata ja kaebaja menetluskulud tema enda kanda. Ringkonnakohus rahaldas OÜ Vão Paas appellatsioonkaebuse osaliselt, tühistas halduskohtu otsuse menetluskulude väljamõistmist käsitlevas osas ning mõistis MTÜ-lt Ruu küla heakorra selts OÜ Vão Paas kasuks välja menetluskulud 5 351,80 eurot. Ringkonnakohus nõustus halduskohtu ülejäänud põhjendustega ning märkis vastuseks appellatsioonkaebustele järgmist:

1) kohus peab erandlikult lubatavaks kaebeõiguse küsimuses kohtuotsuse põhjenduste vaidlustamist, kuid nõustub halduskohtu seisukohaga, et MTÜ-l Ruu küla heakorra selts on kaebeõigus;

2) vaidlusalusel korraldusel ei ole haldusakti tühisuse aluseks olevaid puudusi;

3) nõustuda võib halduskohtu seisukohaga, et korralduses kavandatavast karjäärast väljaveotee märkimisega ei ole vastustaja oma pädevust ületanud. Samuti ei takista planeeringute puudumine aktiivse tarbevaru olemasolu korral kaevandamisloa väljastamist. Kaevandamisloa annab loa omanikule õiguse kasutada keskkonda, so väljata maavaravaru loaga piiritletud ja kindlaksmääratud mäeeraldisel loas märgitud maavaravaru ulatuses, kuid ei anna õigust tegutseda vastuolus kehtivate

õigusaktidega. Kui kaevandamisega alustamiseks on vaja muuta kehtivaid planeeringuid ja katastriüksuse sihtotstarvet või kehtestada detailplaneering tootmisüksuse rajamiseks, siis toimub see eraldi menetlustes. Valla arengukava seab eesmärgiks alternatiivide otsimise mh Ruu kaevandamisalale, kuid ei välista seal kaevandamist absoluutselt. Planeeringutes ei ole kõnealust mäeeraldist tähistatud põhjusel, et geoloogilised uuringud viidi Ruu uuringualal läbi pärast planeeringute kehtestamist;

4) nõustuda võib ka halduskohtu seisukohaga, et KMH aruanne vastab programmile ja metoodikale ega kannata selliste oluliste puuduste all, mis oleks takistanud vastustajal õiguspärase kaalutlusotsuse tegemist. KMH aruanne koosneb kahest köitest, mida tuleb käsitleda koos. Sotsiaal-majanduslik uuring on esitatud KMH aruande p-s 7.13 ja OÜ Inseneribüroo Steiger töös ning väär on kaebaja väide töö teostajal vastava pädevuse puudumise kohta. Tegevusalternatiive on hinnatud ja alternatiivseid reaalseid lahendusi on kaalutud. Kumulatiivset mõju puudutavalt on selge ja loogiline KMH aruandes märgitu, et seda tuleb uurida ja kontrollida II ploki kasutusele võtmisel, kui on teada mäeeraldise suurus, loodustingimused jms asjaolud. Kaardimaterjali väidetav nõrkus ei saa KMH aruande õiget lõpptulemust mõjutada ning pealegi on KMH materjalide hulgas uuringuala asendiplaan ja ala reljeefi skeemid olemas. KMH aruandes on käsitletud ka lõhketööde (mida kaebaja seostab võimalike õnnetusjuhtumitega) mõju ning selgitatud on, mida tuleb arvestada ja järgida lõhketööde passi koostamisel; käsitletud on ka seiret ja ette nähtud leevendusmeetmed. KMH aruande I kd sisaldab informatsiooni kavandatava tegevuse majanduslikust mõjust tööhõivele, kinnisvara hindadele, teedevõrgule, omavalitsuse tulubaasile ning kohalike elanike negatiivset seisukohta kaevandamisele. Kuigi ka KMH täiendatud aruandes pole esitatud andmeid valla ja küla(de) elanikkonna vanuselise koosseisu ja tegevusalade, samuti kooli ja kaupluse kohta, mis on SEI ekspertarvamuse järgi KMH aruande puudused, pole kaebaja näidanud, kuidas viidatud info puudumine võis mõjutada KMH aruande lõppjärelduki ja vastustaja otsust;

5) 22. septembri 2008. a kirjast, millega vastustaja KMH aruande heaks kiitis ja aruande uuesti avalikustamise nõude tühistas, nähtub üheselt, mis kaalutlustel ja põhjendustel otsustati KMH aruande eraldi avalikku väljapanekut ja arutelu mitte korraldada. KMH aruanne vastab heakskiidetud KMH programmile, aruande koostamisel on arvestatud KeHJS § 20 lg 1 nõuetega ning aruande kokkuvõtvast osas (II kd) esitatud andmed, hinnangud ja järeldused on peasjalikult identsed põhjaruandes esitatuga ega sisalda uusi olulisi asjaolusid;

6) kuigi 29. oktoobril 2008 esitatud kaevandamisloa taotlusel on teenindusmaa suuruseks märgitud ekslikult 50,04 ha, on taotluse seletuskirjas ja taotluse lisaks oleval graafilisel lehel märgitud teenindusmaa suuruseks 52,04 ha ning taotluse lisad on koos taotlusega kohalikule omavalitsusele ja Vabariigi Valitsusele esitatud. Muudatused tulenesid KMH aruande järeldustest ning KMH aruande heakskiitmise kirjas esitatud keskkonnanõuetest;

7) vastustaja juhendus kaevandamisloa andmisel õigesti kehtivast õigusest. Asjaolu, et KMH läbi viimisel lähtuti 25aastasest loa kehtivusajast, kuid luba anti 30 aastaks, ei näita iseenesest korralduse õigusvastasust (MaaPS § 37 lg 2). Arvestades tarbevaru kogust ja kavandatud aastast kaevandamise mahtu, saaks reaalne kaevandamise aeg olla 13-15 aastat; tegelik kaevandustegevus ei käivitu kohe, vaid see eeldab täiendavate lubade ja projektide taotlemist;

8) korralduse andmise menetluses ei rikutud avatud menetluse reegleid. Kaevandamisloa taotlus ja hilisem parandatud taotlus, nagu ka teade korralduse eelnõu valmimise ja sellega tutvumise võimaluse kohta, on avalikustatud väljaandes Ametlikud Teadaanded. Kuigi viimatinimetatud teate tekst ei ole kõige korrektsem, on väljaloetav, et ettepanekuid ja vastuväiteid saab esitada nelja nädala jooksul teate avaldamisest. Samuti on eelnõu saadetud Jõelähtme Vallavalitsusele, kus sai selle kätte ka kaebaja. Kaebaja esindaja on osalenud avalikul istungil;

9) halduskohus jättis põhjendatult rahuldamata kaebaja taotluse määrata KMH aruandele ekspertiisi. Kaebaja selgitustest ja esitatud küsimustest ei ole ekspertiisi määramise vajadus ka ringkonna kohtule äratuntav;

10) halduskohtu otsusest ei selgu, miks ta pidas vajalikuks vähendada kolmanda isiku õigusabi-kulu, mis kaebajalt väljamõisteti, peaaegu 80% võrra. Arvestades ka, et kaebaja ise pidas asja mahukaks ja keeruliseks ning tema esindaja õigusabikulud esimese astme kohtus olid 29 tuhat eurot, tuleb

halduskohtu otsus menetluskulude väljamõistmist puudutavas osas tühistada ning rahuldada OÜ Vão Paas menetluskulude hüvitamise taotlus täies ulatuses (4 851,80 eurot). Kolmanda isiku apellatsiooniasutuse menetluskuludest tuleb kaebajalt välja mõista 500 eurot (1/3 taotletud summast), kuivõrd OÜ Vão Paas apellatsioonkaebus jäi olulises osas (kaebeõiguse küsimus) rahuldamata.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

8. MTÜ Ruu küla heakorra selts esitas Riigikohtule **kassatsioonkaebuse**, milles palub tühistada ringkonnakohtu otsuse täies ulatuses, v.a osas, millega jäeti rahuldamata kolmanda isiku OÜ Vão Paas apellatsioonkaebus. Kassatsioonkaebuse põhiväited on kokkuvõtlikult järgmised:

- 1) olukorras, kus kaevandamisloa ei ole võimalik täita tulenevalt vastuolust kehtivate planeeringutega, on vastav haldusakt tühine. Kui korraldus ei ole tühine, on see vastuolu tõttu planeeringutega igal juhul õigusvastane;
- 2) vastustajal puudus pädevus korralduse resolutsiooni p 3.9.26 kehtestamiseks;
- 3) rohkem kui aasta pärast KMH aruande avalikku arutelu ja heakskiitmist täiendas kolmas isik oluliselt kaevandamisloa taotlust. Sisuliselt oli tegu uue taotlusega ning vastustaja pidanuks vähemalt põhjendada uue KMH mitteläbiviimist. Lisaks ei olnud muudetud taotluse alusel selge, kas teenindusmaaks soovitakse 50,04 ha või 52,04 ha;
- 4) õigusvastane on kaevandamisloa kehtivuse pikendamine 25 aastalt 30 aastale ilma põhjendamata (ka KMH viidi läbi 25 aastat arvestades);
- 5) olukorras, kus vastustaja õiguseellane jättis KMH aruande heaks kiitmata, tulnuks aruanne uuesti avalikustada. KeHJS § 22 lg 5 p 2 ei anna selles osas haldusorganile kaalutusõigust;
- 6) olulise keskkonnamõjuga küsimuste õigeks otsustamiseks on määrav tähtsus läbiviidaval haldusmenetlusel iseenesest; enamasti ei ole neis asjades võimalik veenvalt otsustada, et vaatamata puudustele haldusmenetluse läbiviimisel on selle tulemusena antud haldusakt sisuliselt õiguspärane (Riigikohtu otsus haldusasjas nr 3-3-1-86-06, p 24);
- 7) kaebaja poolt KMH aruandele tehtud etteheidete õigsust, nagu ka küsimust, kas KMH aruanne on viidud kooskõlla SEI ekspertiisiga, saanuks hinnata ekspertiisi käigus, millest aga kohtud keeldusid. Kaebaja on endiselt seisukohal, et kõiki SEI ekspertiisiga esiletoodud puudusi ei ole kõrvaldatud;
- 8) HMS norme on rikutud olukorras, kus esmalt toimus avalik istung ja alles kolm kuud hiljem saadeti kaebajale kaevandamisloa eelnõu ja paluti esitada lõplikud seisukohad. Teadet eelnõu valmimise ja sellega tutvumise võimaluse kohta ei avaldatud avatud menetluse nõudeid järgides; Ametlikes Teadaannetes avaldatud tekst ei olnud korrektne;
- 9) vaidlusaluse korraldusega on rikutud õigusselguse ja õiguspärase ootuse põhimõtteid, kuna väljastatud on planeeringutega vastuolus olev kaevandamisloa, samas kui kaebaja liikmed jt valla elanikud on oma igapäevast elutegevust korraldanud planeeringutele tuginedes;
- 10) korraldus on ebapiisavalt motiveeritud teenindusmaa suurendamise ja loa kehtivusaja pikendamise küsimustes, lisaks on vastamata jäetud kaebaja vastuväidetele.

9. Keskkonnaamet jäi senises menetluse väljendatud seisukohtade juurde ning esitas kassatsioonkaebusele kokkuvõtlikult järgnevad vastuväited:

- 1) käesoleval juhul ei esine asjaolusid, mis annaksid aluse pidada haldusakti tühiseks. Kaevandamisloa taotluse menetlust ja väljastamist ei saa vastandada planeeringutega, need on iseseisvad menetlused. PlanS § 10 lg 1 kohaselt võib iga isik teha planeeringu algatamise ettepaneku, mistõttu ei muuda planeeringute muutmise vajadus vaidlusalust korraldust realiseerimatuks;
- 2) Keskkonnaamet ei ületanud oma pädevust, määrates korralduses vähima keskkonnamõjuga välja veotee suuna. Selgesõnaliselt on märgitud, et tingimused ja kooskõlastused tee rajamiseks tuleb saada eraldi menetluses Maanteeametilt;
- 3) Keskkonnaamet kui KMH järelevalvaja (KeHJS § 10 lg 2) otsustab KMH aruande kvaliteedi üle ning hindab, kas aruandes esitatud teave on piisav tegevusloa andmiseks. Kaebaja kui mitte-

tulundusühingu õigusvõime tekkis 18. augustil 2010 (esmakanne registris). Seega ei ole ta osalenud algusest peale loa andmise protsessis, sh KMH läbiviimise protsessis, ning tema olemasolu ja huviga sai arvestada alates tema õigusvõime tekkimisest. Tolleaegsed huvitatud isikud ei esitanud vastuväiteid KMH aruandele;

4) kehtiva MaaPS § 75 lg-te 2 ja 3 järgi toimub enne seaduse jõustumist esitatud kaevandamisloa taotluste menetlemine MaaPS varasema redaktsiooni alusel. Säte käsitleb üksnes kohaldatavaid menetlusnorme, mitte aga materiaaõigust. Ka kehtiva MaaPS seletuskirjast tuleneb, et lubade andmisele kohaldatakse siiski uuest seadusest tulenevat õigust;

5) õiguspärase ootuse põhimõte ei tähenda, et õigusakt, mis kunagi on vastu võetud, püsib igavesti muutumatuna.

10. OÜ Väo Paas vastuväited kassatsioonkaebusele on järgmised:

1) kaevandamisloa ei ole ilmselgelt realiseerimatu planeeringute ja valla arengukava tõttu. Vajaduse korral toimub planeeringute muutmine eraldi menetlustes. Ka keskkonnamõju hinnanud eksperdid asusid aga seisukohale, et planeeritav ehitustegevus vastab vaadeldava piirkonna keskkonnakaitse õigusaktidele, planeeringutele ja arengukavadele;

2) Keskkonnaamet ei ole väljaveotee suunda määrates oma pädevust ületanud;

3) kaebaja ei ole ekspertiisi vajadust piisavalt põhjendanud, mistõttu kohtud jätsid taotluse õigesti rahuldamata;

4) kohtud on õigesti leidnud, et asjas ei esine haldusmenetluse normide rikkumisi, mis tooks kaasa haldusakti tühistamise. Rikutud ei ole ka haldusakti põhjendamise kohustust ega kaalutusreegleid.

KOLLEEGIUMI SEISUKOHT

11. Kaebaja on esitanud kaks alternatiivset nõuet – esmalt vaidlustatud korralduse tühisuse tuvastamise nõue ning juhul, kui kohus ei pea haldusakti tühiseks, selle tühistamise nõue. Kolleegium käsitleb kõigepealt Keskkonnaameti korralduse tühisust (I), seejärel korralduse õigusvastasust vastuolu tõttu planeeringutega (II) ning korralduse õigusvastasust puuduste tõttu keskkonnamõju hindamise ja kaevandamisloa menetlustes (III). Lõpuks lahendab kolleegium kassatsioonkaebuse ning võtab seisukoha menetluskulude jaotuse osas (IV).

I

12. HMS § 63 lg 2 p-de 3 ja 5 kohaselt on haldusakt tühine, kui seda ei ole andnud pädev haldusorgan või kui sellest ei selgu õigused ja kohustused, kohustused on vastukäivad või seda ei ole muul objektiivsel põhjusel kellelgi võimalik täita. Riigikohus on oma praktikas asunud seisukohale, et haldusakti tühisus on akti automaatne kehtetus, kui haldusaktis esinevad ilmselged puudused, mis on sätestatud seaduses. Kui haldusaktis on puudused, mida seaduses otsesõnu ei ole märgitud, või kui haldusakti puudused ei ole ilmselged, kehtib see haldusakt, vaatamata tema võimalikule õigusvastasusele, seni kuni pädev organ või kohus ta kehtetuks tunnistab või tühistab (Riigikohtu halduskolleegiumi otsus kohtuasjas nr 3-3-1-21-03, p 13).

13. Käesoleval juhul leiab kaebaja, et vaidlusalust korraldust ei ole objektiivselt võimalik täita, kuivõrd see on vastuolus kehtivate planeeringute ja valla arengukavaga. Kolleegium nõustub kohtute seisukohaga, et asjaolu, et kehtivad planeeringud kaevandamist ette ei näe, ei muuda kaevandamisloa ilmselgelt realiseerimatuks. Planeeringute muutmine ei ole välistatud, mistõttu puudub objektiivne takistus haldusakti täitmiseks selle kehtivusaja (30 aasta) jooksul. Seega ei ole korraldus sellel alusel tühine.

14. Kaebaja hinnangul on vastustaja korralduse p-ga 3.9.26 ületanud oma pädevust – sellega on määratud toodangu väljaveotee asukoht, kuid vastav pädevus on üksnes Maanteeametil. Ka selles

küsimuses nõustub kolleegium kohtute seisukohaga. Kaevandamisloas sellise punkti olemasolu ei anna iseenesest luba tee rajamiseks. Ka korralduses endas on viidatud, et väljaveotee projekt tuleb kooskõlastada Maanteeametiga. Seetõttu ei anna ka see kaebaja väide alust pidada vaidlusalust korraldust tühiseks.

II

15. Kaebaja on seisukohal, et isegi kui kaevandamisluba ei ole vastuolu tõttu planeeringutega tühine, on ta samal põhjusel õigusvastane. Ringkonnakohus seevastu leidis, et kaevandamisluba annab loa omanikule õiguse kasutada keskkonda, kuid ei anna õigust tegutseda vastuolus kehtivate õigusaktidega. Olemasolevate planeeringute muutmine ja detailplaneeringu kehtestamine toimub eraldiseisvates menetlustes ning eeltoodu ei muuda kaevandamisluba õigusvastaseks.

16. Vaidlust ei ole selles, et ei maakonnaplaneering ega valla üldplaneering ei näe vaidlusaluse korraldusega määratud kohas ette maardlat. PlanS § 7 lg 3 p 9 sätestab maakonnaplaneeringu ülesandena maardlate ja maavaravaru kaevandamisest mõjutatud alade kasutustingimuste määramise.

Kaebaja leiab täiendavalt, et vastaval alal kehtivad piirangud välistavad maardla rajamise. Kaebaja hinnangul on kaevandamisluba vastuolus nii Harju maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu "Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnatingimused" (Harju maavanema 11. veebruari 2003. a korraldus nr 356-k) kui ka Jõelähtme valla üldplaneeringuga (Jõelähtme Vallavolikogu 29. aprilli 2003. a otsus nr 40).

17. Eelnimetatud teemaplaneeringu kohaselt paikneb vaidlusalune ala rohevõrgustiku tugi- ehk tuumalas T8. Planeeringu seletuskirja p 2.2.1 järgi võib tugialadel arendada tavapäraselt, rohevõrgustikuga arvestavat majandustegevust ning piirkonnas tuleb hoiduda riigimetsade sihtotstarbe muutmisest. Seletuskirja p 2.2.2.1 kohaselt on konfliktsetes piirkondades vajalik välistada riigimetsamaa sihtotstarbe muutmine ning hoiduda ka muuviisilisest rohevõrgustiku toimimist ohustavast maakasutuse sihtotstarbe muutmisest. Lähtudes seletuskirja sõnastusest, ei välista teemaplaneering kolleegiumi hinnangul täielikult maardla rajamist. Küll aga nõuab maa sihtotstarbe muutmise kaalukaid põhjendusi, et õigustada maakonnaplaneeringus seatud eesmärkidest kõrvalekaldumist.

18. Jõelähtme valla üldplaneeringu kohaselt paikneb vaidlusalusel alal kaitsemets, kus lageraie-angi laius ei tohi ületada 30 m ja pindala 2 ha (planeeringu seletuskirja lk 67). Üldplaneeringu seletuskiri tugineb selle kehtestamise ajal kehtinud metsaseadusele (MS), mille § 29 lg-st 3 tulenes kaitsemetsa puhul selline piirang. Alates 1. jaanuarist 2007 kehtiva MS § 80 lg 1 kohaselt kehtivad enne uue seaduse jõustumist kehtinud metsaseaduse alusel kaitsemetsa kategooriasse kuulunud uuristus- ja tuuleohtlike alade, lootalade ja survealade põhjaveega alade ning muinsuskaitse objektide piirese jääva metsa majandamise piirangud 2008. aasta 1. jaanuarini. Samas sätestab ka uue metsaseaduse § 29 lg 11 lageraie piirangud. Nii uue kui ka vana metsaseaduse kohaselt ei ole maavara kaevandamise eesmärgil raie puhul tegemist mitte lageraie, vaid raadamisega (kehtiv MS § 32, varem MS § 34). Kui aga lageraie on piiratud suhteliselt väiksele alale, on planeeringut muutmata seda enam välistatud ulatuslik raadamine.

Hoolimata muutunud seadusest ei saa kolleegiumi hinnangul ainuüksi seetõttu, et üldplaneering kasutab vananenud mõistet "kaitsemets", väita, et nüüdseks puuduvad vastaval alal igasugused piirangud. Üldplaneering on siiani kehtiv ning kaevandamiseks on seda vaja muuta. Lisaks eeltoodule on vaidlusaluse maa sihtotstarbeks maatulundusmaa, kuid selleks tuleks määrata mäetööstusmaa (Vabariigi Valitsuse 23. oktoobri 2008. a määruse nr 155 "Katastriüksuse sihtotstarvete

liigid ja nende määramise kord" § 6 p-d 9 ja 11). Maakatastriseaduse § 18 lg-te 2 ja 6 kohaselt saab see toimuda vaid üldplaneeringu või detailplaneeringuga.

19. MaaPS § 34 ei näe kaevandamisloa andmisest keeldumise alusena ette vastuolu planeeringuga. Seetõttu on kolleegium seisukohal, et kaevandamist välistav planeering ei muuda kaevandamisloa õigusvastaseks, ega pea vajalikuks korrata selles osas kohtute põhjendusi. Kaevandamisloa ei anna reservatsioonideta õigust kaevandamiseks. Kaevandamisloa ei asenda muid kaevandamiseks vajalikke haldusakte. Juhul kui kaevandamine on vastuolus õigusaktidega, tuleb vastuolu enne kaevandamistegevusega alustamist kõrvaldada.

20. Kolleegium peab vajalikuks täiendavalt märkida järgmist. Olukord, kus samaaegselt kehtib nii kaevandamisloa kui ka planeering, mis vastavasse asukohta maardlat ette ei näe, võib isikuid eksitada. Kaevandamisloaga tutvujale võib jääda mulje, nagu poleks kaevandamistegevusele täiendavaid takistusi, samas kui tegelikkuses võib planeeringu muutmise vajadus tuua kaasa olulise viivituse ning on võimalik, et kaevandamisloa ei õnnestugi realiseerida. Selgusetust aitaks mõnevõrra vähendada kaevandamisloa andmine koos selgitusega, et esineb vajadus planeeringu muutmiseks.

III

21. Kaebaja tõi KMH aruande puudustena välja järgmised asjaolud: 1) sotsiaalmajanduslike olude kirjeldus on ebapiisav, hinnatud ei ole tegevuse mõjusid nendele oludele; 2) puuduvad selged ja terviklikud alternatiivlahendused; 3) käsitletud pole kumulatiivseid mõjusid, mis kaasneksid juhul, kui lisaks loa objektiks olevale Jägala lubjakivimaardla I plokile alustataks kaevandamist ka kõrvalasavas II plokis; 4) aruande juures puuduvad üldisemad ülevaatlukud kaardid, mis iseloomustaksid karjääri paiknemist Jõelähtme vallas ning Ruu küla ja muude oluliste objektide suhtes; 5) kuigi tegemist on suure õnnetusriskiga tegevusega, puudub KMH aruandes informatsioon võimalike õnnetusjuhtumite ning nende vältimis- ja leevendusmeetmete kohta. Kohtud leidsid, et KMH aruandel ei ole olulisi puudusi, mis takistanuks vastustajal õiguspärase kaalutusotsuse tegemist.

22. Vastustaja on välja toonud asjaolu, et kaebaja on registrisse kantud alles 2010. aastal, kui KMH oli juba lõppenud ja aruanne heaks kiidetud. Ekslik on vastustaja positsioon, et kaebaja ei saa seetõttu esitada kaevandamisloale vastuväiteid, mis käsitlevad KMH menetluse ja aruande puudusi. Keskkonnamõju hindamine ei ole eraldiseisev menetlus, vaid see leiab aset kaevandamisloa menetluse raames ning on suunatud loataotluse lahendamiseks vajaliku teabe kogumisele (vt KeHJS § 2 lg 1). Seega peab olema võimalik KMH puudusi esile tuua menetluse lõpptulemusena antud haldusakti vaidlustamisel. Sõltumata sellest, kas kaebajal oli KMH läbiviimise ajal õigusvõime või on see tekkinud hiljem, on tal õigus kaevandamisloa vaidlustamisel tugineda sellele, et vastustajal ei olnud loa andmiseks kogu vajalikku teavet, mis hõlmab õigust viidata asjaolule, et teabe kogumisel on tehtud olulisi menetlusvigu. Oluliste menetlusvigade puhul ei saa kindlalt väita, et hoolimata rikkumistest on kogu vajalik teave kogutud.

23. Sotsiaal-majanduslike olude iseloomustust pidas SA Säästva Eesti Instituut (SEI) oma eksperdihinnangus väga puudulikuks (I kd, tl 243). Nii haldus- kui ka ringkonnakohus viitavad, et sotsiaal-majanduslik uuring on esitatud KMH aruande p-s 7.13 ja OÜ Inseneribüroo Steiger töös. Nimetatud materjalid olid aga olemas ka enne SEI eksperdihinnangut ning SEI ei pidanud olemasolevat infot piisavaks. Kuigi KMH aruannet on pärast SEI eksperdihinnangu saamist täiendatud teise köitega, ei ole seejuures täiendatud sotsiaal-majanduslikku iseloomustust. Seega tuleb järeldada, et puudusi ei kõrvaldatud – seda on nentinud ka ringkonnakohus. Juhul kui vastustaja leidis erinevalt SEI-st, et selles osas puudusi ei ole, siis tulnuks seda järeldust põhjendada – antud juhul vaidlusalusest korraldusest ega KMH aruande heakskiitmise otsusest sellist põhjendust ei nähtu. Kolleegium on seisukohal, et KMH aruanne on seetõttu puudustega ning kaevandamisloa

andmiseks ei ole kogutud kogu vajalikku teavet. Kolleegium möönab siiski, et tegemist ei ole seda võrd olulise puudusega, mis iseenesest tingiks kaevandamisloa tühistamise.

Ülejäänud kaebaja väljatoodud puuduste osas nõustub kolleegium kohtute seisukohaga, et need on KMH aruande II kõitega kõrvaldatud, ning ei pea vajalikuks korrata kohtute põhjendusi.

24. Harjumaa KKT jättis 16. juuni 2008. a kirjaga KMH aruande heaks kiitmata, soovitas aruannet täiendada puuduvaid teemasid käsitleva osaga ja aruande uuesti avalikustada. Pärast KMH aruande II kõite valmimist tühistas KKT aga 22. septembri 2008. a kirjas esitatud aruande uue avalikustamise nõude ning kiitis aruande heaks ilma uut avalikku väljapanekut ja arutelu korraldamata. KKT põhjendas seda argumendiga, et II kõites esitatud andmed, hinnangud ja järeldused on peaaegselt identsed põhjaruandes esitatuga ning uusi olulisi asjaolusid ei selgunud.

KeHJS § 22 lg 5 p 2 sätestab, et KMH aruande heakskiitmata jätmise korral tuleb aruanne uuesti avalikustada KeHJS §-des 16 ja 17 sätestatud korras. Kolleegium nõustub kaebaja seisukohaga, et KeHJS säte on imperatiivne ega anna kaalutusruumi. Kuivõrd KKT oli jätnud KMH aruande heakskiitmata, tuli aruanne uuesti avalikustada. Seega ei ole vastustaja põhjendused relevantssed ning uue avaliku väljapaneku ja arutelu korraldamata jätmise oli õigusvastane.

25. Kaebaja on vaidlusalusele korraldusele ette heitnud ka põhjenduste puudulikkust.

Haldusaktis on esitatud ülevaade menetluse käigust, võetud lühidalt kokku KMH aruande järeldused, vastatud Jõelähtme Vallavalitsuse vastuväidetele ja esitatud kokkuvõtlikult Vabariigi Valitsuse nõusolekus esitatud argumendid. Viidatud on õiguslikele alustele ning märgitud, et puuduvad MaaPS §-s 34 sätestatud maavara kaevandamise loa väljaandmisest keeldumise alused. Õige on kaebaja etteheide, et korralduses ei ole vastatud kaebaja vastuväidetele. Kaebaja vastuväidetele on siiski vastatud kirjadedega (30. märts 2011 ja 25. mai 2011), millele on korralduses viidatud.

Kolleegium on oma praktikas asunud seisukohale, et diskretsiooniotsuse põhikaalutlused ei saa reeglina sisalduda üheski varasemas dokumendis, sest iga diskretsiooniotsus on eelduslikult eriline ja ainukordne, mistõttu peavad otsustuse põhimotiivid sisalduma haldusaktis. Viitamine menetluses esitatud dokumentidele abstraktselt ei võimalda menetlusosalistel ega kohtul üheselt aru saada, millised olid haldusakti andja kaalutlused, ega sunni haldusorganit otsustamisel kõiki poolt- ja vastuargumente läbi mõtlema. Teisele dokumendile viidates peab lõppkokkuvõttes olema arusaadav, milline selles dokumendis sisalduv informatsioon kujutab endast osa haldusakti põhjendusest (Riigikohtu halduskolleegiumi otsused kohtuasjades nr 3-3-1-47-12 (p 15), 3-3-1-87-08 (p 18) jt). Kolleegium jääb selle seisukoha juurde. Käesoleval juhul on korralduses peamiselt korratud varasemates dokumentides esitatud põhjendusi. Tegemist ei ole siiski üldise viitega muudele dokumentidele, vaid asjakohased argumendid on esitatud ka korralduses ning viidatud konkreetselt, millistele dokumentidele on haldusakti andmisel tuginetud. Kokkuvõttes on esitatud motiivide põhjal võimalik järeldada, millistel põhjustel on kaevandamisloa antud. Seetõttu leiab kolleegium, et kuigi haldusakti motivatsioonil on teatavad puudused, ei too ka see asjaolu üksipäini kaasa korralduse tühistamist.

26. Kaevandamisloa taotluse muutmise ja kaevandamisloa eelnõu avaliku väljapaneku teate osas nõustub kolleegium kohtute seisukohaga, et menetlusnorme ei ole rikutud, ning ei pea vajalikuks korrata kohtute põhjendusi.

IV

27. HMS § 58 sätestab, et haldusakti kehtetuks tunnistamist ei saa nõuda üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eelnimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist.

Haldusasjas nr 3-3-1-86-06 leidis kolleegium, et kuna keskkonnaasjade otsustamisel on haldusorganil ulatuslik kaalutusõigus, saab antava haldusakti sisulise õiguspärasuse tagada üksnes akti andmisele eelnev õiguspärane, tõhus ja õiglane menetlus (otsuse p 22). Sama lahendi p 24 kohaselt on olulise keskkonnamõjuga küsimuste õigeks otsustamiseks määrav tähtsus läbiviidaval haldusmenetlusel iseenesest. Enamasti ei ole neis asjades võimalik veenvalt otsustada, et vaatamata puudustele haldusmenetluse läbiviimisel on selle tulemusena antud haldusakt sisuliselt õiguspärane. Vastuvõetud otsuse õiguspärasust on võimalik eeldada üksnes siis, kui otsustamisele on eelnenud seaduses ettenähtud korras läbiviidud ja haldusmenetluse põhimõtetele vastav haldusmenetlus. Haldusasjas nr 3-3-1-16-08 on kolleegium olukorras, kus haldusorgan ei olnud täitnud kohustust teha kõik endast olenev huvitatud isikute tõhusaks kaasamiseks planeerimismenetlusesse, asunud seisukohale, et kuivõrd lõplik planeeringulahendus valmib alles koostöös avalikkusega, ei saa välistada võimalust, et avalikkuse nõuetekohase kaasamise korral oleks lõpptulemus kehtestatud planeeringust erinenud, ning seetõttu ei kohaldu HMS § 58 (otsuse p 13).

28. Käesolevas asjas on vastustaja KMH menetluse käigus rikkunud imperatiivset seaduse sätet, mis puudutab KMH aruande avalikustamist. Kolleegiumi hinnangul ei ole võimalik välistada, et õiguspärase haldusmenetluse korral oluks menetluse lõpptulemus teistsugune. Seetõttu tuleb MTÜ Ruu küla heakorra selts kassatsioonkaebus rahuldada, tühistada haldus- ja ringkonnakohtu otsused ning teha uus otsus, millega rahuldada kaebus ja tühistada Keskkonnaameti 9. juuni 2011. a korraldus nr HJR 1-15/11/431.

29. HKMS § 108 lg 1 sätestab, et menetluskulud kannab pool, kelle kahjuks otsus tehti. HKMS § 285 lg 1 järgi kohaldatakse enne käesoleva seaduse jõustumist tehtud menetlustoimingute korral menetluskulude jaotusele ja nende väljamõistmisele seni kehtinud halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud. Ka enne 1. jaanuari 2012 kehtinud halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS v.r) § 92 lg 1 oli sama sisuga nagu HKMS § 108 lg 1. Käesoleval juhul rahuldab kohus kaebuse, mistõttu menetluskulud tuleb jätta vastustaja kanda. HKMS § 108 lg 8 kohaselt hüvitab kolmanda isiku menetluskulud tema poole vastaspool samade reeglite järgi nagu poolele. Kui vastaspool ei pea kulusid hüvitama, jäävad kolmanda isiku kulud tema enda kanda. Sama sätestas HKMS v.r § 92 lg 7. Käesolevas asjas on kolmanda isiku OÜ Vao Paas vastaspooleks kaebaja. Kaebuse rahuldamise tõttu jäävad OÜ Vao Paas menetluskulud tema enda kanda.

30. Kaebaja taotles esimese astme kohtus menetluskulude hüvitamist summas 35 598,19 eurot (õigusabikulud 34 982,22 eurot + riigilõiv 15,97 eurot + eriteadmistega isiku arvamus 600 eurot), teise astme kohtus 5608 eurot (õigusabikulud 5592,03 eurot + riigilõiv 15,97 eurot) ning kassatsiooniasemes 4526,40 eurot.

Osa menetluskulusid on kaebaja asemel kandnud Jõelähtme vald, kellega kaebajal on sõlmitud leping, mille kohaselt MTÜ Ruu küla heakorra selts on kohustatud vallale hüvitama viimase poolt tasutud rahasummad kuni selles ulatuses, milles Keskkonnaametilt kaebaja menetluskulud välja mõistetakse (IX kd, tl 69-70). HKMS § 109 lg 5 sätestab, et menetluskulude hüvitamist menetlusosalisele ei välista see, kui tema eest kandis need muu isik. HKMS varasemas redaktsioonis selline säte puudus. Siiski on ka varasema kohtupraktika kohaselt õigusabikulu väljamõistmine sellises situatsioonis põhjendatud, kui õigusabi eest tasumist tõendavatest dokumentidest nähtub, kellele ja millises haldusasjas on õigusabi osutatud, ning on tuvastatud, et kaebajal on kohustus õigusabikulud

nende eest tasunud isikule hiljem hüvitada (Riigikohtu halduskolleegiumi otsused kohtuasjades nr 3-3-1-47-12 (p 31), 3-3-1-23-10 (p 18) ja 3-3-1-28-03 (p 9)). Seetõttu ei takista osa kulude tasumine Jõelähtme valla poolt käesolevas asjas menetluskulude vastustajalt väljamõistmist.

1121,55 euro suurune osa esimese astme kohtus esitatud menetluskuludest puudutab tegelikkuses kohtueelset menetlust ja menetlust kohtuasjas nr 3-10-2227 (IX kd, tl 58–66). HKMS v.r § 83 ega HKMS §-d 101–103 ei võimalda selliseid kulusid arvata vastaspoolelt väljamõistetavate menetluskulude hulka (vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi otsus kohtuasjas nr 3-3-1-20-11, p 18).

31. Vastustaja on kõigis kohtuastmetes kaebaja menetluskuludele vastu vaielnud, pidades neid põhjendamatult suureks. Vastustaja viitab ka tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 175 lg 4 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 4. septembri 2008. a määrusele nr 137 "Lepingulise esindaja kulude teistelt menetlusosalistelt sissenõudmise piirmäärad", mille § 2 piirab lepingulise esindaja kulude teistelt menetlusosalistelt sissenõudmist mittevaralise nõudega tsiviilasjas 12 800 euroga. Samuti juhib vastustaja tähelepanu asjaolule, et kaebajat esindavad kaks vandeadvokaati, kes on mõlemad osalenud kohtuistungitel ja nõupidamistel kliendi esindajatega, seega dubleerinud kaebajale osutatud õigusteenust. TsMS § 175 lg 3 sätestab, et mitmele lepingulisele esindajale tehtud kulutused hüvitatakse, kui need on tingitud asja keerukusest või esindaja vahetamise vajadusest.

32. HKMS § 109 lg 6 kohaselt mõistab kohus välja üksnes vajalikud ja põhjendatud menetluskulud. Kolleegium on varasemalt asunud seisukohale, et vajalike ja põhjendatud menetluskulude suuruse hindamisel ei oma üldjuhul tähtsust, mitu advokaati isikut esindas (Riigikohtu halduskolleegiumi määrus kohtuasjas nr 3-3-1-28-09 (p 11)). Arvestada tuleb kaebuse koostamiseks läbitöötamist vajavate materjalide mahukust ning asja keerukust (samas, p 11; Riigikohtu halduskolleegiumi otsused kohtuasjades nr 3-3-1-17-11 (p 18) ja 3-3-1-29-12 (p 29)).

Kaebaja tõendatud ja asjaga seotud menetluskulud on kolme kohtuastme peale kokku 44 611,04 eurot. Kuigi käesoleva haldusasja materjalid on mahukad ning asjas on mitu vaieldavat küsimust, ei ole asi kolleegiumi hinnangul sedavõrd keerukas, et õigustada esindajate kulude täies ulatuses vastustajalt väljamõistmist. Väljamõistetavate menetluskulude umbkaudne suurus peab olema menetlusosalistele ettenähtav. Kuigi TsMS § 175 lg 4 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrus ei reguleeri õigusabikulude väljamõistmist haldusasjades, ei ole kolleegiumi hinnangul üldjuhul põhjendatud mõista halduskohtumenetluses lepingulise esindaja kulusid vastaspoolelt välja suuremas ulatuses, kui see on võimalik tsiviilasjades.

Seetõttu mõistab kolleegium vastustajalt kaebaja kasuks välja õigusabikulud 12 800 eurot (vrd Vabariigi Valitsuse määruse § 2), lisaks kaebuse ja apellatsioonkaebuse esitamisel tasutud riigilõivu 31,94 eurot ning dokumentaalse tõendi (eriteadmistega isiku arvamus) saamise kulu 600 eurot, kokku 13 431,94 eurot. Ülejäänud menetluskulud jäävad menetlusosaliste endi kanda.

33. HKMS § 107 lg 4 esimese lause alusel tuleb kassatsioonkaebuse esitamisel tasutud kautsjon tagastada.

allkirjastatud digitaalselt
Tõnu Anton

allkirjastatud digitaalselt
Indrek Koolmeister

allkirjastatud digitaalselt
Ivo Pilving