



KOHTUMÄÄRUS

Kohus	Tallinna Halduskohus
Kohtunik	Kaupo Kruusvee
Määruse tegemise aeg ja koht	09.07.2021, Tallinn
Haldusasja number	3-21-1303
Haldusasi	Eestimaa Loomakaitse Liidu kaebus Põllumajandus- ja Toiduameti (PTA) (vaide)otsuse tühistamiseks, millega tunnistati kehtetuks PTA 12.02.2021 ettekirjutuse punkt, mis käsitles Võrumaal Rõuge vallas Augli külas Männimäel peetavate koerte kettide pikkuse vastavusse viimist Põllumajandusministri 24.07.2009 määruse nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded“ § 10 lg-ga 3 ning PTA kohustamiseks jätkama järelevalvemenetlust koerte kettide pikkuste vastavusse viimiseks õigusaktidest tulenevate nõuetega
Menetlusosalised	Kaebaja – mittetulundusühing Eestimaa Loomakaitse Liit, juhatuse liige Piret Tees Vastustaja – Põllumajandus- ja Toiduamet
Menetlustoiming	Kaebuse tagastamine

RESOLUTSIOON

Tagastada Eestimaa Loomakaitse Liidu kaebus.

EDASIKAEBAMISE KORD

Määruse peale saab esitada määruskaebuse Tallinna Ringkonnakohtule 15 päeva jooksul määruse kättetoimetamisest arvates (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 121 lg 4, § 204 lg 1).

ASJAOLUD JA KOHTU PÕHJENDUSED

1. Tallinna Halduskohtusse saabus 15.06.2021 mittetulundusühingu Eestimaa Loomakaitse Liit (ELL) **kaebus** PTA otsuse tühistamiseks, millega PTA tühistas 12.02.2021 ettekirjutuse punkti, mis käsitles Võrumaal Rõuge vallas Augli külas Männimäel peetavate koerte kettide pikkuse vastavusse viimist Põllumajandusministri 24.07.2009 määruse nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded“ § 10 lg-ga 3 ning PTA kohustamiseks jätkama järelevalvemenetlust koerte kettide pikkuste vastavusse viimiseks õigusaktidest tulenevate nõuetega.

Kaebaja on põhjendanud enda kaebeõigust alljärgnevalt:

1) HKMS § 44 lg 1 sätestab, et isik võib kaebusega halduskohtusse pöörduda üksnes oma õiguse kaitseks. Riigikohus on korduvalt välja toonud, et isikul puudub subjektiivne õigus nõuda järelevalvemenetluse algatamist või konkreetse meetme rakendamist kolmanda isiku suhtes, kui pädevus- ja volitusnorm näevad järelevalveorganile ette kaalutusõiguse nii järelevalvemenetluse algatamiseks kui ka järelevalvemeetme rakendamiseks. Puudutatud isik (isik, kelle õigusi võib kolmanda isiku õigusvastane tegevus rikkuda) võib aga nõuda, et järelevalveorgan otsustaks järelevalvemenetluse algatamise või järelevalvemeetme rakendamise küsimuse kaalutusvigadeta, kui järelevalvet sätestav õigusnorm kaitseb ka tema õigushüve (nt 23.03.2016 otsus haldusasjas nr 3-3-1-85-15, 22.10.2014 otsus haldusasjas nr 3-3-1-42-14, 23.10.2013 määrus haldusasjas nr 3-3-1-29-13, 13.10.2010 otsus haldusasjas nr 3-3-1-44-10). Käesoleval juhul on kõnealuste koorte omanikud rikkunud loomakaitseseadusest (*LoKS*) ja selle alusel kehtestatud õigusaktidest tulenevaid loomade heaolu reguleerivaid nõudeid ning rikkumised jätkuvad, kuid menetlust rikkumiste lõpetamiseks läbi ei viida. Loomade heaolu reguleerivad sätted on mõeldud kaitsma ennekõike loomade heaolu (sh on kehtestatud need nõuded avalikes huvides) ning et loomade heaolu ja loomade kaitse inimese tegevuse või tegevusetuse eest on kaebaja põhikirjaline eesmärk, on nende sätete eesmärgiks kaitsta ka loomakaitseorganisatsioonide, sh kaebaja huve. Seega on kaebajal õigus taotleda kohtulikku kontrolli järelevalvemenetluses ettekirjutuse tühistamise ja tühistatud osas järelevalvemenetluse lõpetamise põhjendatuse üle.

2) Lisaks on keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (*KeÜS*) § 30 lg-s 2 sätestatud, et keskkonnaorganisatsiooni huvi põhjendatust või õiguste rikkumist eeldatakse, kui vaidlustatud haldusakt on seotud organisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkidega. Seejuures loetakse valitsusväliseks keskkonnaorganisatsiooniks *KeÜS*-i tähenduses mittetulundusühing, kelle põhikirjaline eesmärk on keskkonnakaitses ning kes oma tegevusega edendab keskkonnakaitses (*KeÜS* § 31 lg 1 p 1). Kaebaja põhikirjalised eesmärgid on loomade kaitse sellise inimtegevuse eest, mis ohustab või võib ohustada loomade igakülgset heaolu, tervist või elu; üldise loomapidamiskultuuri tõstmine ja kooskõlla viimine kaasaegsete loomapidamispõhimõtetega, millised on üldtunnustatud euroopalikus kultuuriruumis ning eriti riikides, kus on kehtestatud kõrged loomapidamise nõuded ja standardid; bioloogilise mitmekesisuse säilitamine.

3) Puudub vaidlus ka selles, et kaebaja esitab iga nädal järelevalveasutustele, sh vastustajale, loomade heaolu kontrollimiseks asjakohaseid pöördumisi ning järelevalveasutused, sh ka vastustaja, teavitavad kaebajat järelevalvemenetluse tulemustest. Niisiis on vaidlustatav tegevus – koorte keti pikkuse muutmiseks ja sellega looma heaolu tagamiseks tehtud ettekirjutuse tühistamine ning järelevalvemenetluse lõpetamine selles osas – seotud keskkonnaorganisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkidega.

4) Tallinna Ringkonnakohtus on leidnud, et olukorras, kus mittetulundusühingu põhikirja ja muu avaliku info põhjal järeldub, et tegemist on keskkonnaorganisatsiooniga, ei ole alust asuda seisukohale, et kaebajal puudub ilmselgelt kaebeõigus (Tallinna Ringkonnakohtu määrus asjas nr 3-17-1088, p 15). Seega on kaebaja keskkonnaorganisatsioon, mille puhul kaebeõiguse olemasolu tuleb eeldada.

2. Kohus leiab, et kehtiv õigus ei näe kõnealuses olukorras ELL-ile ette kaebeõigust.

HKMS § 44 lg-d 1 ja 2 sätestavad, et kaebusega võib halduskohtusse pöörduda isik üksnes oma õiguse kaitseks ning muul eesmärgil, sealhulgas teise isiku õiguse või avaliku huvi kaitseks, võib isik kohtusse pöörduda vaid seaduses sätestatud juhul.

Kohus peab iseenesest loomade heaolu tagamist väga oluliseks ja tänuväärseks tegevuseks. Samas ei saa kohtu hinnangul asuda seisukohale, et mingit liiki hüvede (olgu selleks siis loomade heaolu, kultuuriväärtuste säilimine vms) kaitsmiseks isikute ühenduse loomine annaks

automaatselt sellisele ühendusele kaebeõiguse tegevuse osas, mis riivab ühenduse poolt kaitstavaid hüvesid. Sellise tõlgenduse korral muutuks HKMS § 44 lg 2 sisutuks. Kohtu hinnangul peab kehtiva õiguse järgi tulenema siiski seadusest konkreetne alus, mis võimaldab lugeda mingi hüve riive seda hüve kaitsva ühenduse õiguse riiveks (või siis võimaldab sõnaselgelt pöörduda kohtusse teise isiku õiguse või avaliku huvi kaitseks).

Selliseks näiteks on tõepoolest kaebaja poolt esile toodud KeÜS § 30 lg 2, mis sätestab, et kui keskkonnaorganisatsioon vaidlustab haldusakti või sooritatud toimingut HKMS-is või haldusmenetluse seaduses sätestatud korras, eeldatakse, et tema huvi on põhjendatud või et tema õigusi on rikutud, kui vaidlustatud haldusakt või toiming on seotud organisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkide või senise keskkonnakaitselise tegevusvaldkonnaga. Samas tuleb pöörata tähelepanu KeÜS-i üldisele eesmärgile ja selles osas antud selgitusele seaduse eelnõu seletuskirjas¹: *keskkonnaseadustiku üldine eesmärk on keskkonna ja inimese tervise ning heaolu kaitsmine keskkonnahäiringute eest. Eelnõu § 1 punktis 1 on ühe eesmärgina sätestatud keskkonna, inimese tervise, heaolu ja vara kaitsmine. Eraldi ei ole välja toodud loomade heaolu ega loomade tervise kaitsmist, kuna põllumajandusloomad ja lemmikloomad ei ole osa keskkonnast käesoleva paragrahvi mõttes, kuid põllumajandusloomad ja lemmikloomad on käsitatavad isikule kuuluva vallasasjana, millele laieneb ennekõike tsiviilõiguslik õiguskaitse. See aga ei tähenda, et keskkonnaõiguse rikkumisega ei võidaks ühtlasi kahjustada ka isikule kuuluvat vara, sh isikule kuuluvate põllumajandusloomade ja lemmikloomade heaolu ja tervist.*

Eelnevast järeldub, et KeÜS § 30 lg 2 ei anna isikute ühendustele (keskkonnaorganisatsioonidele) kaebeõigust loomade heaolu kaitseks. Vastupidiseks järelduseks ei anna kohtu hinnangul alust ka kaebaja viidatud Tallinna Ringkonnakohtu 07.07.2017 määrus asjas nr 3-17-1088 (p 15) ega ka Tallinna Ringkonnakohtu 26.09.2013 määrus asjas nr 3-12-2124, millega tunnustati ELL-i kaebeõigust Keskkonnaameti 02.08.2012 käskkirja nr 1-4.1/12/376 „Luba mingi tehistingimustes pidamiseks“ vaidlustamiseks. Viimati nimetatud määruses seostati ELL-i kaebeõigus asjaoluga, et minkide lahtipääsemist pole võimalik välistada ning sel on negatiivne mõju looduslikule loomastikule ja linnustikule. Seega haakus vaidluse ese keskkonnakaitses, mis on ka täna kehtiva KeÜS-i üldine eesmärk (kuid mis ei ole samastatav põllumajandus- ja lemmikloomade heaolu kaitsega).

Loomade kaitseks (ühenduse sellise põhikirjalise eesmärgi kaitseks) kohtusse pöördumise õigust ei näe kohtule teadaolevalt ette ka mõni muu õigusnorm. Sellest ei saa küll teha järeldust, et loomade kaitse oleks riiklikult tagamata – LoKS 10. ptk näeb ette riikliku ja haldusjärelevalve LoKS-i ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle ning 11. ptk näeb ette vastutuse erinevate rikkumiste eest. Samas tuleb tõdeda, et riikliku ja haldusjärelevalve osas ei näe kehtiv õigus paraku ette keskkonnaorganisatsiooni või muu ühenduse kaebeõigust (avalikes huvides või põhikirjaliste eesmärkide kaitseks).

3. Eeltoodust tulenevalt leiab kohus, et ELL-i kaebus tuleb HKMS § 121 lg 2 p 1 alusel tagastada.

HKMS § 121 lg 2 p 1 sätestab, et kohus võib tagastada kaebuse määrusega selle esitajale, kui kaebajal puudub asjas ilmselgelt kaebeõigus.

4. Kohus selgitab, et HKMS § 43 lg 2 kohaselt ei võta kaebuse tagastamine selle esitajalt õigust seadusega sätestatud korras pöörduda uuesti halduskohtusse. Kaebuse tagastamisel loetakse, et kaebus ei ole kohtu menetluses olnud.

¹ Leitav Riigikogu eelnõude veebilehelt: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/a1cafc27-2f02-448d-8509-8e9fa312a129/Keskkonnaseadustiku%20%C3%BCldosa%20seadus>

5. Kaebuselt on tasutud riigilõiv 15 eurot. HKMS § 104 lg 5 p 2 sätestab, et tasutud riigilõiv tagastatakse kui kohus tagastab kaebuse selle esitajale, välja arvatud juhul, kui see toimub HKMS § 121 lg 2 alusel. Kuna kohus tagastab HKMS § 121 lg 2 p 1 alusel, siis ei kuulu riigilõiv kaebajale tagastamisele.

(allkirjastatud digitaalselt)

Kaupo Kruusvee
kohtunik