



KOHTUMÄÄRUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

Kohus	Tallinna Halduskohus
Kohtunik	Ruth Prigoda
Määruse tegemise aeg ja koht	9. august 2024, Tallinn
Haldusasja number	3-23-2499
Haldusasi	Meie Nursipalu MTÜ kaebus Keskkonnaameti 27.09.2023 nõusoleku nr 6-2/23/6572-5 tühistamiseks
Menetlusosalised ja nende esindajad	Kaebaja – Meie Nursipalu MTÜ, volitatud esindaja Henno Nurmsalu Vastustaja – Keskkonnaamet, volitatud esindaja Moonika Järvela Kolmas isik – Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, volitatud esindaja Merle Vilu
Menetlustoiming	Taotluste lahendamine ja menetluse lõpetamine

RESOLUTSIOON

1. Jätta kolmanda isiku 17.11.2023 taotlus, piirata kaebaja juurdepääsu lisadele 1 ja 2, läbi vaatamata.
2. Jätta rahuldamata vastustaja ja kolmanda isiku taotlused kaebuse läbivaatamata jätmiseks.
3. Lugeda, et Meie Nursipalu MTÜ 07.11.2023 kaebus esitati kohtule kaebetähtaja rikkumisega ning lõpetada haldusasja menetlus.
4. Jätta menetlusosaliste menetluskulud nende endi kanda.
5. Määruse punkti 3 jõustumisel tagastada kaebajale kaebuse esitamisel tasutud riigilõiv 20 eurot.

Edasikaebamise kord

Määruse punktide 3–4 peale võib esitada määruskaebuse Tallinna Halduskohtule 15 päeva jooksul määruse kättetoimetamisest arvates.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Keskkonnaamet andis 27.09.2023 Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusele looduskaitseseaduse § 38 lg 4 punkti 10 alusel nõusoleku nr 6-2/23/6572-5 (edaspidi *nõusolek*)

Võru maakonnas Rõuge vallas Tsirgupalu külas Rõuge metskond 69 katastriüksusele ja Võru vallas Juba külas Võru metskond 229 katastriüksusele Rõuge jõe ehituskeeluvööndisse riigikaitse tee ja kahe teraskaarsilla ehitamiseks.

2. Meie Nursipalu MTÜ (edaspidi *kaebaja*) esitas 06.11.2023 Tartu Halduskohtule kaebuse ja 07.11.2023 selle täienduse, taotledes Keskkonnaameti antud nõusoleku tühistamist ja esialgset õiguskaitset seoses ehitustegevusega.

3. Tartu Halduskohus andis 09.11.2023 määrusega kaebuse kohtualluvuse järgi üle Tallinna Halduskohtule (resolutsiooni punkt 1), kaasas menetlusse kolmanda isikuna Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse (resolutsiooni punkt 3), kohustas kaebajat esialgse õiguskaitse taotlust täpsustama (resolutsiooni punkt 4) ning kohustas vastustajat ja kolmandat isikut esitama seisukoha esialgse õiguskaitse taotluse kohta ja vastama kohtu küsimustele (resolutsiooni punkt 5).

4. Tartu Halduskohus jättis 22.11.2023 määrusega kaebaja esialgse õiguskaitse taotluse osaliselt läbi vaatamata ning osaliselt rahuldamata. Kaebaja esitas Tartu Halduskohtu esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise peale määruskaebuse Tartu Ringkonnakohtule, mis 12.01.2024 määrusega (dtl 387–392) jäeti rahuldamata.

5. Meie Nursipalu MTÜ kaebus edastati Tallinna Halduskohtule 28.11.2023, kus see 14.12.2023 määrusega menetlusse võeti. Kohus leidis kaebust menetlusse võttes, et vaidlustatud Keskkonnaameti nõusolekut saab pidada haldusaktiks. Samuti märkis kohus meedias avaldatule viidates, et välistada ei saa kaebetähtaja rikkumist ega seda, et kaebajal puudub kaebuse esitamiseks kaebeõigus. Samuti märkis kohus, et kui Keskkonnaameti nõusoleku kehtivus on sildade ehitamisega seondult lõppenud ning kaebaja soovib minna haldusakti tühistamisnõudelt üle tuvastamisnõudele, siis tuleb esitada kohtule vastavasisuline taotlus.

Menetlusosaliste seisukohad vastuseks Tallinna Halduskohtu 14.12.2023 määrusele

6. Vastuseks Tallinna Halduskohtu 14.12.2023 määrusele tõi kaebaja 02.01.2024 avalduses (dtl 287–293) välja järgmise:

- Keskkonnaameti nõusolekut on põhjust pidada haldusaktiks ning asjakohane nõue on selle tühistamise nõue.
- Puudub vajadus tühistamisnõudelt tuvastamisnõudele üleminekuks, kuid kaebaja ei välista seda tulevikus.
- Kaebajal on kaebeõigus. Keskkonnaorganisatsioonina on kaebaja teinud või osalenud erinevates tegevustes, osalenud menetlustes, nii Harjutusväljaku ala laiendamist puudutavates küsimustes kui ka Nursipalu harjutusväljaku negatiivsete mõjude mõjuala puudutavates tegevustes nt seoses müra teemadega ka kogu Võrumaa piirkonnas. Kaebaja on olnud aktiivne harjutusväljakuga seonduvate põhikirjaliste eesmärkide täitmisel.
- Kaebus on tähtaegne. 01.10.2023 artikli kirjutamise ajal ei olnud kaebajale teada, et Keskkonnaamet nõusoleku andis. Artikli aluseks oli Keskkonnaameti kirja „Arvamus Rõuge jõe ületavate sildade projektide keskkonnamõju hindamise vajalikkuse kohta ja nõusolek veekaitsevööndis raieks” ja kaebajale teabenõude vastusena saadetud keskkonnamõjude eelhindangu dokumendid. Lisaks oli kaebaja arvamusel, et kõik silla ehitusega seotud menetlused seotakse Vabariigi Valitsuse asjakohase korraldusega, mida selleks ajaks ei olnud antud ja avalik arutelu seisis alles ees. Kaebajale ei olnud

teada, et kolmas isik kavatseb ühendusteid (sh sildade rajamist) eraldi Nursipalu harjutusväljaku laiendamisest.

7. Keskkonnaamet esitas 31.01.2024 Tallinna Halduskohtule seisukoha (dtl 295–300), milles taotleb kaebuse tagastamist või alternatiivselt selle rahuldamata jätmist.

- Üldjuhul on ehituskeeluvööndi vähendamise nõusolekuid peetud menetlustoiminguteks, kuid arvestades riigikaitse tee ehitamise eripära ning seda, et Keskkonnaameti nõusolek on lõplik otsus, millega ehituskeeluvöönd jäetakse riigikaitse tee ehitamisel kohaldamata, siis nõustub ka Keskkonnaamet, et oma olemuselt võib Keskkonnaameti nõusolekut käsitada ka haldusaktina.
- Tänapäevaks on sillad sisuliselt valmis ehitatud, mistõttu tühistamisnõude esitamine ei ole põhjendatud.
- Kaebus on esitatud kaebetähtaja rikkumisega ning seda kinnitab 01.10.2023 avaldatud uudis, kust nähtub, et kaebaja oli teadlik Keskkonnaameti 27.09.2023 nõusolekust.
- Kaebaja kaebeõiguses on alust kahelda.

8. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus esitas 31.01.2024 samuti seisukoha kaebusele ning halduskohtu 14.12.2023 määruses tõstatatud küsimustele. Kolmanda isiku seisukoht on kokkuvõetult järgmine:

- Kaebus on esitatud kaebetähtaja rikkumisega.
- Kaebajal puudub kaebeõigus. Kaebaja põhikirja punktis 2.2.2 nimetatud eesmärk Võrumaa elukeskkonna ja looduskeskkonna kaitsmine Nursipalu harjutusväljaku laiendamisest tekkivate negatiivsete mõjude eest võiks tinglikult seonduda keskkonnakaitse edendamisega, kuid antud juhul puuduvad andmed tegevuste osas, mis oleks keskkonnakaitsega seotud ning kaebusest ei nähtu, milles seisneb kaebaja õiguste rikkumine ning kuidas on tema huvi põhjendatud.
- Kaebusega ei ole võimalik saavutada kaebuse eesmärki, kuna sillad on valmis ehitatud ning jäänud on teha vaid korrastustööd.

Lisaks loobus kolmas 17.11.2023 esitatud taotlusest kohaldada juurdepääsupiirangut menetlusosaliste suhtes kolmanda isiku 17.11.2023 Tartu Halduskohtule esitatud seisukoha nr 7-1/23/5640-3 lisade 1 ja 2 osas.

9. Kaebaja esitas 18.02.2024 seisukoha vastustaja ja kolmanda isiku 31.01.2024 kaebuse vastustele.

KOHTU PÕHJENDUSED

10. Kohus lahendab esmalt ära vastustaja ja kolmanda isiku taotlused kaebuse tagastamiseks ning seejärel kaebetähtajaga seonduva küsimuse. Enne taotluste lahendamist märgib aga kohus, et ehkki vastustaja ja kolmas isik esitasid kohtule taotlused kaebuse tagastamiseks, siis olukorras, kus kohus on kaebuse menetlusse võtnud, ei saa kohus kaebust enam tagastada. Sellisel juhul saab kohus kaebuse tagastamisaluste esinemisel jätta kaebuse läbi vaatamata (vt HKMS § 151). Seega kooskõlas HKMS § 2 lg-ga 4 tõlgendab kohus vastustaja ja kolmanda isiku taotlusi kaebuse tagastamiseks kaebuse läbivaatamata jätmise taotlustena.

Vastustaja ja kolmanda isiku taotlused kaebuse läbivaatamiseks

11. Pärast kaebaja esitatud täiendavaid seisukohti, siis kohus kaebaja kaebeõigust keskkonnaorganisatsioonina ei välista. KeÜS § 30 lg 2 ei näe ette, et kaebeõigust omav peab olema pikaajaliselt tegutsev. Erialakirjanduses on peetud keskkonnaühenduse peamiseks kriteeriumiteks keskkonnakaitse eesmärgi deklareerimist ja eesmärgile vastavat tegevust,

samuti vaidlusküsimuse seotust eesmärgiga (vt K. Relve. Isikute ühendused keskkonnahuvi esindajana: kas iga ühenduse õigus või valitute privileeg? Juridica 2007/10, lk 727–736). Keskkonnaühenduste kriteeriumide kindlaksmääramisel tuleb silmas pidada võimalikku kaebeõiguse kuritarvitamise riski, eelkõige võimalust, et keskkonnakaitse sildi all püütakse edendada mingit erahuvi. Samas ei tohiks nõuded olla sedavõrd ranged, et vaid üksikud organisatsioonid suudaksid neid täita.

12. Kohtule ei nähtu, et kaebaja tegevus ei vastaks ühingu deklareeritud eesmärgile või et ühing kuritarvitaks kaebeõigust. Kaebaja 02.01.2024 avalduses välja toodud tegevused on seotud Nursipalu piirkonna keskkonnakaitsete küsimustega. Kohtule ei nähtu, et kaebaja esindaks kitsalt kellegi era- või ärihuve. Et kaebaja ei ole harjutusala laiendamise toetaja ei tähenda, et ta ei oleks keskkonnaorganisatsioon. Riigikohus on rõhutanud, et kaebeõiguse tuvastamisel keskkonnaasjades tuleb arvestada Århusi konventsiooni¹ üldist eesmärki, milleks on keskkonnaasjades üldsuse osalemise ja kohtusse pöördumise võimaluste avardamine, ning tõlgendada kaebeõiguse allikaks olevaid õigusnorme pigem laiendavalt (3-3-1-87-11, p 21). Seega tuleb jaatada kaebaja kaebeõigust keskkonnakaitsetes aspektides ning vastustaja ja kolmanda isiku taotlused, jätta kaebus HKMS § 151 lg 2 punkti 1 alusel kooskõlas HKMS § 121 lg 2 punktiga 1 läbivaatamata, tuleb jätta rahuldamata.

Kaebuse eesmärgipärasus

13. Kaebust ei ole alust jätta läbi vaatamata ka põhjusel, et pärast sildade valmishitamist ei ole kaebuse eesmärgi saavutamine võimalik. Viidatud HKMS § 121 lg 2 punktis 2 sätestatud alus ei ole mõeldud selleks, kui vaidlustatud haldusakti kehtivus kohtumenetluse ajal lõpeb. Sellist olukorda reguleerib HKMS § 152 lg 1 punkt 4 ja lg 2. Sel põhjusel jääb rahuldamata ka kolmanda isiku taotlus menetluse läbivaatamata jätmiseks HKMS § 151 lg 2 punkti 1 alusel kooskõlas HKMS § 121 lg 2 punktiga 2.

Kaebuse tähtaegsus

14. Kaebetähtaegu reguleerib HKMS § 46 ning selle kohaselt tuleb tühistamiskaebuse esitamise kaebetähtaja kulgema hakkamisel vahet teha kahel olukorral. Esiteks olukorral, kus haldusakt tehakse isikule teatavaks (lg 1) ning teiseks olukorral, kus haldusakti ei ole isikule teatavaks tehtud (lg 2). Praegusel juhul on tegemist teise olukorraga ehk kui haldusakti või keeldumist ei ole kaebajale teatavaks tehtud, kuid ta on haldusaktist või keeldumisest muul viisil teada saanud, ent viivitanud ebamõistlikult tühistamis- või kohustamiskaebuse esitamisega, loetakse kaebetähtaeg möödunuks. Kaebuse esitamise tähtaega ei loeta möödunuks, kui isik on teatavaks tegemata haldusakti mõistliku aja jooksul välja nõudnud ja seejärel 30 päeva jooksul kaebuse esitanud (Riigikohtu määrus nr 3-20-999, punkt 19, ja seal viidatud varasem praktika). Selleks mõistlikuks ajaks on peetud umbes kuuajalist vahemikku teatavaks tegemata haldusakti olemasolust teadasaamise ja selle kättesaamise vahel (samas, punkt 22).

15. Kohtu hinnangul nähtub kaebaja 01.10.2023 artiklist, et talle oli teada, et Keskkonnaamet on kolmandale isikule riigikaitse erandina silda ehitamiseks nõusoleku andnud. Seda kinnitab artiklis väljendatu: „Keskkonnaamet on andnud küll RKIK-le loa riigikaitse erandina sild ehitada, aga seda tingimusel, et Vabariigi Valitsus on vastu võtnud otsuse Nursipalu harjutusvälja lahendamiseks...“. Seega ei pea kohus kaebaja 02.01.2024 seisukohas esitatud väiteid usutavateks, et see lause tugineb Keskkonnaameti 29.08.2023 kiri nr 6-2/23/6572-4, kuna selle kirjaga ei antud nõusolekut sildade ehitamiseks. Viidatud nõusoleku

¹ Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon

sisuks oli veekaitsevööndis puude raiumine ning otsuses oli väga selgelt tehtud viide, et sildade rajamiseks annab Keskkonnaamet eraldi otsuse. Seega ei pea kohus usutavaks, et 01.10.2023 artiklis väljendatud teadmine, et Keskkonnaamet andis RKIK-le riigikaitse erandina loa sild ehitada, lähtus 29.08.2023 kirjast. Kaebaja toob küll oma täiendavas seisukohas välja, et on oluline märkida, et 29.08.2023 kirjas ei märgitud, mis ajal nimetatud otsus tehakse, samuti ei edastatud vastavat infot otsuse tegemise järgselt kaebajale, siis ei nähtu kohtule, et kaebaja oleks esitanud Keskkonnaametile taotluse, et teada saada, millal 29.08.2023 kirjas viidatud sildade otsuse tegemine on kavandatud ning et Keskkonnaamet selle otsuse ka kaebajale edastaks. Seejuures nähtub kaebaja esitatud ajajoonest, et tema teabenõuete alusel on talle dokumendid kättesaadavaks tehtud.

16. Seega taandub küsimus sellele, kas kaebaja asus mõistliku aja jooksul Keskkonnaameti nõusolekut välja nõudma, et seejärel kohtusse pöörduda. Vastus sellele küsimusele on aga eitav. Kaebaja esitas kohtule MTÜ Roheline Pärnumaa 20.10.2023 teabenõude (dtl 294), mis kaebaja sõnul tõendab seda, et kaebaja koostööpartner esitas taotluse nõusoleku väljastamiseks, kuid seda talle ei väljastatud. Esiteks ei ole MTÜ Roheline Pärnumaa kaebaja ning kohtule ei ole esitatud tõendeid selle kohta, et MTÜ Roheline Pärnumaa oleks kaebaja koostööpartner või tegutsenud kaebajalt saadud volituse alusel vms. Teiseks ei nähtu kohtule esitatud kirjast, et selle eesmärgiks oli vaidlustatud nõusoleku välja nõudmine. Viidatud MTÜ Roheline Pärnumaa kiri edastati kolmandale isikule vastamiseks, kuna avaldusest nähtuvalt oli MTÜ-l probleem sellega, et kolmanda isiku kirjal oli märke „asutusesiseseks kasutamiseks“ ning küsimus, miks anti nõusolek enne Natura hindamise läbiviimist. Seega ei saa kaebaja kohtule esitatud kirja käsitada kuidagi haldusakti välja nõudmise taotlusena.

17. Eelnevast tulenevalt nähtub, et kaebaja küll teadis, et Keskkonnaamet on nõusoleku andnud, kuid ei astunud ühtegi sammu selle nõusoleku saamiseks. Esitatud materjalide alusel saab väita, et esimest korda soovis kaebaja nõusoleku esitamist alles kohtule esitatud kaebuses (07.11.2023) ehk enam kui kuu aega hiljem haldusakti olemasolust teadasaamisest. Sellele viitab kaebuses esitatud taotlus: „*eeltõendamismenetluse korras nõuda välja Keskkonnaametilt nende 29.08.2023 kirjas nr 6-2/23/6572-4 p-s 1 viidatud otsus (nõusolek Rõuge jõe ehituskeeluvööndisse riigikaitse erisuse alusel tee ja teraskaarsildade ehitamiseks - Keskkonnaameti 27.09.2023 kiri nr 6-2/23/6572-5)*“. Nagu kohus eelnevalt välja tõi, siis on kohtupraktikas haldusakti väljanõudmise mõistlikuks ajaks peetud umbes kuuajalist vahemikku. Kaebetähtaja võib ületatuks lugeda juhul, kui isik saab teada, et olemas võib olla teda puudutav haldusakti, ent ta viivitab ebamõistlikult selle hankimisega (Riigikohtu 16.06.2021 määrus nr 3-20-999, punkt 19). Kuna kaebaja ei esitanud haldusakti teada saamisest 30-päeva jooksul Keskkonnaametile taotlust haldusakti väljanõudmiseks ega ka kaebust halduskohtule, siis tuleb kooskõlas asjakohase kohtupraktikaga lugeda, et kaebuse esitamise ajal (07.11.2023) oli kaebetähtaeg ületatud. Ka keskkonnaorganisatsioon peab oma põhikirjaliste eesmärkide täitmisel olema hoolas ning seisma hea selle eest, et kohtusse pöörduakse tähtaegselt.

18. Ehkki kohus selgitas kaebajale kaebetähtaja ennistamist taotluse esitamise võimalust (halduskohtu 14.12.2023 määruse resolutsiooni punkti 4 alapunkt d ning põhjendava osa punkt 8), siis kaebaja kaebetähtaja ennistamise taotlust kohtule ei esitanud. Seega loeb kohus, et kaebus esitati kohtule kaebetähtaja rikkumisega ning kooskõlas HKMS § 152 lg 1 punktiga 2 lõpetab asja menetluse.

19. Menetluse lõpetamise korral puudub kaebajal õigus pöörduda sama nõudega samal alusel esitatud kaebusega uuesti kohtu poole (HKMS § 155 lg 6, § 43 lg 1 punkt 2).

Menetluskulud

19. HKMS § 108 lg 4 järgi kannab kaebaja menetluskulud menetluse lõpetamise korral. Kuna vastustajat ja kolmandat isikut esindas menetluses nende enda ametnik, siis ei saa olla vastustajal ja kolmandal isikul tekkinud hüvitatavaid menetluskulusid. Lisaks ei oleks menetluskulude väljamõistmine neile ka kohtupraktika järgi põhjendatud, kuna vaidlus ei välju nende igapäevase põhitegevuse raamidest. Seetõttu jäävad menetlusosaliste võimalikud menetluskulud nende endi kanda (HKMS § 109 lg 1).

20. HKMS § 104 lg 5 punkt 4 järgi tagastatakse riigilõiv, kui kohus lõpetab menetluse HKMS § 152 lg 1 punkti 2 alusel. Seega tagastab kohus määruse jõustumisel kaebajale kaebuselt tasutud riigilõivu 20 eurot.

(allkirjastatud digitaalselt)