



KOHTUMÄÄRUS

Kohus	Tallinna Halduskohus
Kohtunik	Janek Laidvee
Määruse tegemise aeg ja koht	8. jaanuar 2018. a, Tallinn
Haldusasja number	3-18-4
Haldusasi	Wooluvabrik OÜ kaebus Keskkonnaameti 29.12.2017 korraldusele nr 1-3/17/3175, millega jäeti pikendamata vee erikasutusluba L.VT.HA-171918
Menetlusosalised	Kaebaja – Wooluvabrik OÜ, volitatud esindajad vandeadvokaadid Vahur Kivistik ja Janar Urres Vastustaja – Keskkonnaamet, volitatud esindaja Lütli Junti Kaasatud haldusorganid – Muinsuskaitseamet ja Jõelähtme vald
Menetlustoiming	Kaebuse menetlusse võtmine, esialgse õiguskaitse taotluse lahendamine, haldusorganite kaasamine

RESOLUTSIOON

- 1. Võtta Wooluvabrik OÜ kaebus menetlusse.**
- 2. Asja vaatab läbi kohtunik Janek Laidvee ainuisikuliselt.**
- 3. Tunnistada vastustajaks Keskkonnaamet.**
- 4. Vastustajal tuleb kaebusele vastata hiljemalt 07.02.2018. Vastusele tuleb lisada kõik asja lahendamiseks vajalikud dokumendid. Juba esitatud tõendeid ei ole vaja uuesti esitada.**
- 5. Kaasata haldusasja menetlusse Muinsuskaitseamet ja Jõelähtme vald, kellel tuleb esitada kaebuse kohta arvamus hiljemalt 07.02.2018.**
- 6. Menetlusosalistel teatada kohtule hiljemalt 07.02.2018, kas nad peavad võimalikuks asja läbivaatamist lihtmenetluses või asja lahendamist kompromissiga või muul viisil kokkuleppel.**
- 7. Rahuldada Wooluvabrik OÜ esialgse õiguskaitse taotlus ja kohustada Keskkonnaametit pikendama Wooluvabrik OÜ-le kuuluvat vee erikasutusluba L.VT.HA-171918 kuni käesolevat haldusasja lõpetava lahendi jõustumiseni.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Määruse punkti 7 peale võib esitada määruskaebuse Tallinna Ringkonnakohtule 15 päeva jooksul alates käesoleva määruse kättesaamisest (HKMS § 204 lg 1, § 252 lg 7). Muus osas ei ole määrus edasikaevatav (HKMS § 203 lg 1).

ASJAOLUD

1. Keskkonnaministeeriumi Harjumaa keskkonnateenistus väljastas Eesti Energia AS-le (Eesti Energia) 15.01.2008 vee erikasutusloa nr L.VT.HA-171918 kehtivusajaga kuni 15.01.2013 Jägala jõe paisutamiseks ja Linnamäe hüdroelektrijaamas (HEJ) Linnamäe paisu profiilis hüdroenergiast elektrienergia tootmiseks Jõelähtme vallale kuuluval Tammi kinnistul (kinnistu nr 6321702, katastritunnus 24505:002:0030).
2. Eesti Energia esitas 04.10.2012 kirjaga Keskkonnaametile (KeA) taotluse uue vee erikasutusloa saamiseks Linnamäe HEJ Linnamäe paisu profiilis hüdroenergia kasutamiseks. KeA pikendas vee erikasutusloa kehtivust ja uue vee erikasutusloa taotluse haldusmenetluse läbiviimise tähtaega viiel korral, viimati 29.12.2016 korraldusega nr 1-3/16/3156 „Vee erikasutusloa nr L.VT.HA-171918 pikendamine“ kuni 31.12.2017 (29.12.2016 korraldus). 29.12.2016 korralduses määras KeA tingimuse (kõrvaltingimus), mille kohaselt on KeA-l õigus pikendada vee erikasutusloa muuta või kehtetuks tunnistada, kui KeA-le ei esitata algatatud KMH menetluse raames koostatud KMH aruannet avalikustamiseks hiljemalt 30.11.2017.
3. KeA algatas 19.03.2015 kirjaga keskkonnamõju hindamise (KMH) vee erikasutusloa taotlusele. Eesti Energia esitas KeA-le 23.10.2015 KMH programmi avalikustamise läbiviimiseks ja avaliku arutelu korraldamiseks, millele KeA esitas 10.12.2015 ettepanekud ja märkused. Eesti Energia esitas 12.12.2016 KeA-le KMH programmi heakskiitmiseks. Kuna KeA tuvastas selles puudusi, tagastati see 13.01.2017 puuduste kõrvaldamiseks. KeA kiitis uuesti esitatud programmi 05.05.2017 heaks.
4. Eesti Energia teavitas KeA-d 02.11.2017 kirjaga Tammi kinnistu hoonestusõiguse võõrandamisest Wooluvabrik OÜ-le 30.10.2017 ja andmete muutumisest vee erikasutusloas.
5. Wooluvabrik OÜ teavitas KeA-d, et soovib 05.05.2017 heakskiidetud KMH programmi muuta, kuna Eesti Energia probleemi püstitus ei lange kokku Wooluvabrik OÜ probleemi püstitusega. Keskkonnaameti peakontoris toimus 15.11.2017 ümarlaud Wooluvabrik OÜ esitatud ettepaneku arutamiseks.
6. Wooluvabrik OÜ esitas 30.11.2017 KeA-le taotluse vee erikasutusloa pikendamiseks seoses Linnamäe HEJ-s hüdroenergia kasutamisega ning Linnamäe paisul Jägala jõe paisutamise, soovides vee erikasutusloa pikendada mitte vähem kui kahe aasta võrra, st kuni 31.12.2019.
7. KeA muutis 08.12.2017 vee erikasutusloa valdaja osas pärast korduvaid päringuid Wooluvabrik OÜ-le.
8. KeA jättis **29.12.2017 korraldusega nr 1-3/17/3175** Wooluvabrik OÜ-le väljastatud vee erikasutusloa pikendamata. Vee erikasutusloa kehtivus lõppes 31.12.2017.
9. Wooluvabrik OÜ esitas 02.01.2018 Tallinna Halduskohtule kaebuse KeA 29.12.2017 korralduse nr 1-3/17/3175 tühistamiseks. Kaebuse kohaselt tähendab KeA korralduse täitmine seda, et ilma vee erikasutusloata tuleb kaebajal lõhkuda muinsuskaitse all olev pais: veeseaduse (VeeS) § 17¹ lg-s 4 sätestatud arvestades peab paisu omanik paisutuse (paisjärve) likvideerima, kui talle ei anta vee erikasutusloa. Paisutuse likvideerimine on vastuolus muinsuskaitseaduse (MuKS) §-ga 5, sest paisutuse likvideerimine on võimalik ainult Linnamäe paisu maha lõhkudes või sinna vajaliku suurusega avasid tehes. Ühtlasi kaoks Linnamäe paisjärv, mis on hinnaline maastikuelement nii kohaliku omavalitsuse seisukohalt kui järve toiduallikana kasutavate nahkhiirte jaoks. Kaebajal oleks võimatu jätkata majandustegevust.
- 9.1. Korraldus on õigusvastane. Kaebajale ei saa ette heita menetluse venimist, kuna kaebaja omandas Linnamäe HEJ koos kinnistu hoonestusõigusega 30.10.2017. 29.12.2016 korralduses määratud vee erikasutusloa kõrvaltingimust – kavandatava tegevuse KMH aruande esitamine

KeA-le hiljemalt 30.11.2017 – on sama korralduse kohaselt kaalukatel asjaoludel võimalik pikendada. Kaebajal ei olnud ajafaktori tõttu võimalik kõrvaltingimust täita. Asjaolu, et kaebaja sai Linnamäe HEJ omanikuks alles 30.10.2017 ning KeA aktsepteeris vähemalt osaliselt programmeelsesse staadiumisse tagasiliikumist, võib pidada mõjuvaks, et pikendada vee erikasutusluba koos KMH aruande esitamise tähtaja pikendamisega. KeA möönis ka ise korralduse projekti p-s 2.8.3, et põhimõtteliselt on võimalik KMH programmi muuta ja tuua sisse lisaalternatiiv. Kaebajale ei saa teha etteheiteid ajaperioodi kohta enne notariaalse lepingu sõlmimist, isegi enne kinnistusraamatu kande tegemist. Kaebaja ei ole kinnistu eelmise omaniku – Eesti Energia – õigusjärglane. Kaebaja asus pärast kinnistu omandamist viivitusega KMH programmi jätkama: KeA-s toimus 15.11.2017 vee erikasutusloa teemaline ümarlaud.

9.2. KeA ei ole arvestanud VeeS § 17 lg-st 4 tulenevat kohustust selgitada välja kõik asjas tähtsust omavad asjaolud, sh seda, kas ja kuidas on võimalik rajada mälestise juurde kalapääsu. Viidatud sätte võttis Riigikogu vastu 2016. a õiguskantsleri ettepanekul, vältimaks normide vastuolu ja võimaldamaks arvestada muude huvidega, sh muinsuskaitse all olevate objektide kaitsereežiimiga. KeA on korralduses viidanud vaid, et erinevaid huviseid ja väärtusi on vaja kaaluda siis, kui KeA-le on esitatud VeeS § 17¹ lg 6 järgne teatis. Vee erikasutusluba pikendamata jättes aga ei otsustata paisutuse likvideerimise üle. Olukorras, kus vee erikasutusluba ei anta ja kohustatakse paisutus likvideerida, oleks VeeS § 17¹ lg 6 järgse teatise alusel huvide kaalumise hilinenud. KeA saab väita, et loa otsustamise menetlus on läbi ja paisutus tuleb likvideerida. KeA on jätnud kaalumata kaebaja huvid (kaebaja investering rohelise energia tootmisse), kohalike elanike ja kohaliku omavalitsuse vastuseisu paisjärve likvideerimisele, ümberkaudsete kinnistute omanike huvid (väheneb nende vara väärtus); Linnamäe HEJ säilitamine võib olla vajalik ka energiajulgeoleku seisukohalt, paisu likvideerimisega rikutakse mälestist, paisu likvideerimine tähendab olulist väljaminekut, paisjärv on oluline nahkhiirte elupaik. Nahkhiirte paljunemis- ja puhkekohtade hävitamine ja kahjustamine on looduskaitseaduse (LKS) § 51² kohaselt keelatud. Jõelähtme vald on esitanud keskkonnaministrile ettepaneku arvata Linnamäe paisjärve kaitse-eesmärkide hulka nahkhiirte kaitse ja arvata seal välja lõheliste kaitse.

9.3. Korraldust ei saa täita, ilma et kaebaja rikuks MuKS-i, mis keelab mälestise lõhkumise või hävitamise. Kui KeA vee erikasutusluba ei pikenda, muutub KMH läbiviimine ja KMH programmi muutmine-täiendamine ainetuks, sest KeA on sisuliselt otsustanud paisutus lõpetada. Paisutuse lõpetamise ainus tehniline lahendus on paisu kui mälestise rikkumine või hävitamine MuKS § 5 tähenduses.

9.4. Kaebaja soovib **esialgse õiguskaitse** (EÕK) korras kohustada KeA-d pikendama vee erikasutusluba nr 1-3/17/3175 kuni kohtuasja lõpetava lahendi jõustumiseni. Taotluse kohaselt tähendab vee erikasutusloa andmata jätmise ja kohustus paisutamise lõpetada seda, et kaebajal ei ole võimalik majandustegevust jätkata, kuna ta ei saa enam tegeleda oma põhitegevusega – elektrienergia tootmisega. Kohustus paisutus likvideerida tähendab ühtlasi seda, et pais tuleb lõhkuda. KeA pole esitanud võimalikke alternatiivseid lahendusi. Kaebajal on EÕK vajadus ja kaebust ei saa pidada perspektiivituks. Korralduse täitmine tähendaks seda, et kaebajal tuleks rikkuda MuKS-i. Paisu likvideerimine ei tähenda pöördumatuid tagajärgi mitte ainult muinsuskaitse all olevale rajatisele, vaid ka inimestele ja nahkhiirtele, kelle jaoks paisjärv on oluline toiduallikas, ning kelle huve pole KeA kaalunud

10. Kohus küsis 03.01.2018 kohtunõudega KeA seisukohta EÕK taotlusele.

11. KeA vastas kohtunõudele 05.01.2017, leides, et EÕK taotlus tuleb jätta rahuldamata. KeA on seisukohal, et kaebaja saab tugineda üksnes enda, mitte kolmandate isikute või avalike huvide kaitsele. Teise isiku või avaliku huvi kaitseks võib kohtusse pöörduda vaid seaduses sätestatud juhul. Praegu vastav seadus puudub. Seega tuleb tähelepanuta jätta kaebaja väited,

mis seonduvad avalike ja kolmandate isikute väidetavate huvidega (mõju muinsuskaitseväärtustele, nahkhiirtele ja kolmandatele isikutele).

11.1. Kaebajal puudub EÕK vajadus. Vaidlustatud korraldusega ei kohustata kaebajat paisutust ega paisu likvideerima. Omanikul või valdajal tuleb paisutus VeeS § 17¹ lg 4 kohaselt likvideerida, kui uut vee erikasutusluba ei ole taotletud või selle väljastamisest keeldutakse. KeA ei keeldunud vaidlustatud korraldusega vee erikasutusloa andmisest, vaid jättis olemasoleva vee erikasutusloa pikendamata. Samuti on KeA menetluses vee erikasutusloa taotlus, mille raames on algatatud KMH. Kaebaja väited paisu lõhkumise ja likvideerimise kohta tuleb jätta tähelepanuta.

11.2. EÕK kohaldamine tähendaks vastuolu riigisisese ja Euroopa Liidu õigusega. Jägala jõel asuv Linnamäe pais kuulub lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaikade nimistusse. Seal tuleb tagada VeeS § 17 lg 4 ja § 40¹ lg 13 kohaselt kalade ligipääs paisust üles- ja allavoolu, kuid seda pole tänaseni tehtud. Kaebaja tegevuse asukoht ja paisutuse mõjuala ulatub Jägala jõe hoiualale, mis kuulub Jägala loodusala koosseisus Natura 2000 alade võrgustikku. Looduskaitse seaduse (LKS) § 51 lg 1 kohaselt on lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaigana kinnitatud veekogul keelatud olemasolevate paisude rekonstrueerimine ulatuses, mis tõstab veetaset, samuti uute paisude rajamine ning veekogu loodusliku sängi ja veerežiimi muutmine. LKS § 51 lg 1¹ sätestatud erisuse kohaselt on rekonstrueerimisest tulenev veerežiimi, sängi ja veetaseme muutmine lubatud üksnes juhul, kui sellega parandatakse kalade kudemisvõimalusi. KeA selgitas vaidlustatud korralduse p-s 2.8.3, et HEJ-s kasutatavate turbiinide töölabasid ei ole võimalik reguleerida, mistõttu kõigub veetase pidevalt. KeA ei saa aktsepteerida olukorda, mis on jätkuvalt õigusaktidega vastuolus. Vee erikasutusloa kehtivus on pikendatud viieks aastaks, s.o peaaegu ajaks, milleni kuni 31.12.2013 vee erikasutuslubasid sai väljastada. Vee erikasutusluba on pikendatud ebamõistlikult pikka aega, mis ei ole tavapärase.

11.3. Asjakohane ei ole kaebaja väide, et talle ei saa teha etteheiteid enne notariaalse lepingu sõlmimist või kinnistusraamatu kande tegemist. Kaebaja võttis teadliku äririski, omandades hoonestusõiguse, millega Tammi kinnistu on koormatud. Kaebaja pidi hoonestusõiguse omandamisel olema teadlik kohustustest ja olemasolevast olukorrast seoses vee erikasutusloa kehtivuse ja pooleli oleva KMH menetlusega. Müügilepingu p 5.1.4 kohaselt läksid vee erikasutusloaga seotud kohustused kaebajale üle, mis tähendab, et üle läksid kõik õigused ja kohustused. Müügilepingus kaebaja kinnitab, et on tutvunud kõigi dokumentidega ning tal ei ole müüja vastu nõudeid ega pretensioone. Eesti Energia teavitas juba hoonestusõiguse enampakkumisel, et hoonestusõiguse võõrandamise põhjuseks on seadusandluse ebaselgus seoses paisutuse ja elektritootmisega. Kaebaja on ka teadlik 29.12.2016 korralduse kõrvaltingimusest. Kaebaja on meedias hoonestusõiguse tehingut riskantseks hinnanud. Kaebaja pidi teadma paisutamise võimaliku lõpetamisega kaasnevaid mõjusid (KMH algatamise kiri) ning veetaseme kõigutamise probleemist, millele juhiti tähelepanu nii 16.12.2014 kirjas Eesti Energiale kui KMH algatamise kirjas. Turbiinide tehnoloogiat pole parendatud, vaatamata sellele et KeA palus Eesti Energia juba 31.12.2014 kirjas esitada hiljemalt 16.01.2015 ajakava vähemalt ühe turbiini asendamise kohta reguleeritavate labadega turbiini vastu. Veetaseme kõigutamise eeldatav mõju Natura 2000 alale oli ka üks KMH algatamise põhjuseid. KeA-l puudub veendumus, et välistatud on negatiivne mõju Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkusele ja kaitse-eesmärgile.

11.4. Elektri tootmise mittelubamine peaks kaebajat motiveerima, et esitada kiiremini KMH aruanne ja lõpetada KMH menetlus. Seaduskuulekate hüdroenergia tootjate suhtes poleks ka õiglane võimaldada kaebajal kasutada hüdroenergiat, kui tema tegevus ei vasta nõuetele. Kuna kaebaja tegevus on vastuolus kehtivate õigusaktidega (kalade läbipääs tegelikkuses tagamata, veerežiimi muudetakse), siis elektritootmisest tulu teenida ei saa.

11.5. Kaebusega ei ole võimalik saavutada selle eesmärki, mistõttu on kaebus perspektiivitu. Vee erikasutusloa kehtivus lõppes alates 01.01.2018. Veeseadus ei sätesta erisusi vee erikasutusloa kehtivuse osas, mistõttu on haldusakti kehtivus lõppenud. Kehtiv õigus ei võimalda muuta kehtetut haldusakti. Õiguslikke tagajärgi saab kaasa tuua vaid kehtiv haldusakt. Kehtetust haldusaktist tulenenud õiguste pikendamine ei ole võimalik, kuna kehtetu haldusakti regulatsioon ei oma enam õiguslikku jõudu. Tartu Halduskohus asus 19.11.2010 määruses haldusasjas nr 3-10-1421 seisukohale, et kehtetuks muutunud vee erikasutusluba ei saa enam pikendada.

11.6. Vee erikasutusloa pikendamise otsus on diskretsiooniline otsus. KeA peab igakordselt hindama taotluse põhjendatust. Pooleli olev KMH menetlus ei too tingimata kaasa vee erikasutusloa pikendamist. Vastupidine seisukoht tooks kaasa olukorra, kus pooleli oleva KMH varjus saaks määramata aja jooksul õigusaktidega vastuolus olevat tegevust jätkata. Asjaolu, et kaebaja ei nõustu vastustaja kaalutlustega, ei tähenda, et otsus on põhjendamata. Kuna kohus ei saa kaalutlusõigust teostada KeA eest, ei saa kohus teha KeA-le ettekirjutust konkreetse sisuga haldusakti andmiseks, vaid kohustada KeA-d vee erikasutusloa pikendamist uuesti otsustama.

KOHTU PÕHJENDUSED

12. Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 120 lg 1 p-de 1, 3, 6 ja 8 kohaselt selgitab kaebuse saanud alluvusjärgne kohus välja vaidluse eseme, kontrollib, kas kaebuses on esitatud selle eesmärgi saavutamiseks sobivad ja vajalikud nõuded, lahendab EÕK taotluse ning kontrollib, kas esineb aluseid kaebuse tagastamiseks või käiguta jätmiseks. Kaebuse saab menetlusse võtta siis, kui vastavaid aluseid ei esine (HKMS § 120 lg 2).

Kaebuse menetlusse võtmine

13. Kaebuse lahendamine kuulub HKMS § 4 lg 1 kohaselt halduskohtu pädevusse ning on esitatud alluvusjärgsele kohtule (HKMS § 7 lg 1). Kaebuselt on tasutud riigilõiv. Kaebus vastab HKMS §-des 37–39 toodud nõuetele määral, mis võimaldab kaebuse menetlusse võtta. Kaebus on tähtaegne (HKMS § 46 lg 1).

14. Vastavalt HKMS § 17 lg-le 1 tunnistab kohus vastustajaks KeA. Vastustajal tuleb esitada vastus kaebusele ning kõik vaidlusega seotud ja asja lahendamiseks vajalikud dokumendid kohtu määratud tähtaja jooksul (HKMS § 122 lg 2 p-d 4 ja 5). Kaebuse lisaks olevaid dokumente ei ole vaja uuesti esitada. Kaebusele vastuse koostamisel tuleb vastustajal lähtuda HKMS §-dest 50, 52–54 ja 123. Vastustajal tuleb osutada, kas ta nõustub asja lahendamisega kirjalikus menetluses või soovib asja läbivaatamist istungil. Kaebaja ei ole asja läbivaatamise vormi osas eelistust avaldanud, mistõttu kehtib eeldus, et ta soovib asja arutamist kohtuistungil.

15. HKMS § 24 lg 1 kohaselt võib halduskohus arvamuse andmiseks kaasata menetlusse haldusorgani, kelle ülesandeid vaidluse ese puudutab (p 2), kes on avaldanud või oleks pidanud avaldama arvamust või on andnud kooskõlastuse või oleks pidanud andma kooskõlastuse haldusmenetluses, millest vaidlus tekkis (p 3) või kelle arvamus või kelle valduses olev teave võib muul põhjusel aidata kaasa asja lahendamisele (p 4).

Asja materjalidest nähtub, et Muinsuskaitseamet (MKA) ei ole toetanud vee erikasutusloa pikendamata jätmist, leides, et arvestatud ei ole oluliste huvidega, ühtlasi tähendaks paisutuse likvideerimine mälestise rikkumist, mis on vastuolus MuKS §-ga 5. Jõelähtme vald on Tammi kinnistu omanik, kus asub Linnamäe pais ja HEJ. Kohus peab otstarbekaks kaasata viidatud haldusorganid arvamuse andmiseks haldusasja menetlusse.

16. Kohus peab menetluse vältel tegema kõik endast sõltuva, et asi lahendataks kompromissiga või muul viisil menetlusosaliste kokkuleppel (HKMS § 154 lg 4). Kui menetlusosalised peavad võimalikuks asja läbivaatamist lihtmenetluses või asja lahendamist kompromissiga või muul

viisil kokkuleppel, tuleb sellest kohut eraldi teavitada kohtu määratud tähtaja jooksul. Vastustaja seisukoht võib sisalduda kohtule esitatavas vastuses.

17. HKMS § 32 lg 1 p-des 1–5 nimetatud volitatud esindaja, juriidiline isik ja haldusorgan peavad esitama menetlusdokumendid kohtule elektrooniliselt avaliku e-toimiku infosüsteemi kaudu (www.e-toimik.ee) või mõjuval põhjusel elektrooniliselt aadressil tlnhktallinn.menetlus@kohus.ee (HKMS § 53 lg 1 ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 336 lg 6). Ka teised menetlusosalised esitavad võimaluse korral menetlusdokumendid kohtule elektrooniliselt (HKMS § 52 lg 6, TsMS § 334 lg 2). Advokaadil ja haldusorganil tuleb kohtule edastatav avaldus ja selle lisad saata vahetult teise menetlusosalise advokaadile ja haldusorganile, teavitades sellest kohut (HKMS § 53 lg 2). Dokumentide edastamise või sellest kohtu teavitamise kohustust rikkunud menetlusosalist võib kohus TsMS § 337 alusel trahvida.

18. HKMS § 28 lg 2 järgi ei luba kohus menetlusosalisel ega tema esindajal või nõustajal oma õigusi kuritarvitada, menetlust venitada ega kohut eksitusse viia. Menetlusdokumentide vastuvõtmise ja asjas tähtsust omavate tõendite esitamisega viivitamine venitab menetlust ja takistab asja kiiret lahendamist. Kohus hoiatab, et asja õiget, kiiret ja võimalikult väikeste kuludega menetlemist pahatahtlikult takistavat menetlusosalist võib kohus trahvida. Trahvida võib ka menetlusosalist, esindajat või nõustajat, kes kirjalikus avalduses väljendab end sündsusetult või kohtu või teise menetlusosalise suhtes lugupidamatult.

Esialgse õiguskaitsse taotluse lahendamine

19. HKMS § 249 lg 1 kohaselt võib kohus kaebaja põhjendatud taotluse alusel või omal algatusel teha igas menetlusstaadiumis määruse kaebaja õiguste esialgse kaitsse kohta, kui vastasel juhul võib kaebaja õiguste kaitsse kohtuotsusega osutada oluliselt raskendatuks või võimatuks. HKMS § 249 lg-s 3 sätestatakse, et kohus arvestab EÕK määruse tegemisel avalikku huvi ja puudutatud isiku õigusi ning hindab kaebuse perspektiive ja EÕK määruse ettenähtavaid tagajärgi. EÕK taotlus peab vastama HKMS §-s 250 sätestatud nõuetele.

20. Kohus leiab, et EÕK taotlus tuleb rahuldada.

20.1. EÕK näol on tegemist meetmega, mille eesmärgiks on hoida vaidluse ajal õigusrahu ja vältida pöördumatute tagajärgede saabumist. Tegemist on eelkõige olukorraga, kus EÕK abinõu kohaldamata jätmine võiks taotleja jaoks tuua kaasa raskesti kõrvaldatavad tagajärjed, st tagajärgede hilisem heastamine ei ole võimalik või otstarbekas, st taotlejal peab olema EÕK vajadus.

20.2. Kaebajal on EÕK vajadus.

Vee erikasutusloa nr L.VT.HA-171918 tähtaja lõppemise ja KeA 29.12.2017 korralduse nr 1-3/17/3175 tõttu, millega jäeti Wooluvabrik OÜ esitatud vee erikasutusloa nr L.VT.HA-171918 pikendamise taotlus rahuldamata, on saanud olukord, kus kaebajal puudub õigus Jägala jõe paisutamiseks ning hüdroenergia tootmiseks. Olukorras, kus luba vee erikasutuseks puudub, tuleks kaebajal astuda samme paisutuse likvideerimiseks vastavalt VeeS § 17¹ lg-tele 6 ja 7. Nõustuda tuleb kaebajaga, et faktiliselt tähendab vaidlustatud KeA korralduse täitmine, et ilma vee erikasutusloata tuleb kaebajal lõhkuda muinsuskaitse all olev Linnamäe HEJ pais. Linnamäe HEJ paisu likvideerimine või selle osaline ümberehitamine (avade tegemine) omaks pöördumatut mõju HKMS § 249 lg 1 mõttes, põhjustades kaebajale ka olulist majanduslikku kahju. Vaidlust ei ole selles, et Linnamäe HEJ pais on kulutuurimälestis, mille terviklikkust on kaebaja kultuurimälestise valdajana kohustatud kaitsma. Likvideeritud paisutuse hilisem taastamine on eelduslikult kulukas, paisu kultuuriväärtus hävineks.

20.3. Vastustaja väidab, et kaebajal puudub EÕK vajadus, kuna vee erikasutusloa nr L.VT.HA-171918 pikendamata jätmine ei too endaga kaasa kohustust ega vajadust paisutust likvideerida. Vastustaja viitab VeeS § 17¹ lg-le 4, mille kohaselt peab paisu omanik või valdaja paisutuse

likvideerima, kui paisu omanik või valdaja ei ole taotlenud õigusaktiga nõutavat vee erikasutusluba või kui vee erikasutusloa andja keeldub loa andmisest. KeA leiab, et vaidlustatud korraldusega ei keeldunud KeA vee erikasutusloa andmisest, vaid jättis olemasoleva vee erikasutusloa pikendamata. Kohus ei näe siin sisulist vahet. Nii vee erikasutusloast andmise kui olemasoleva loa pikendamisest keeldumisel on samad tagajärjed – keskkonnavalua kohustuslikul tegevusel puudub nõutav keskkonnaluba. Antud juhul luba jõe paisutamiseks. On raske leida ratsionaalset alust tõlgendusele, et ühel juhul tooks see kaasa kohustuse paisutus likvideerida, teisel juhul aga mitte. See, et olemasolevas olukorras tuleks paisutus likvideerida, leiavad ka teised riigiasutused: MKA ja Keskkonnainspeksioon (vt MKA 28.12.2017 seisukoht KeA-le, Keskkonnainspeksiooni 03.01.2018 märgukiri kaebajale). Asjaolu, et KeA menetluses on uus vee erikasutusloa taotlus ja läbi viimisel KMH, ei legitimeeri kuidagi ebaseaduslikku vee erikasutust. Seetõttu oleks kohtu hinnangul kaebaja ainsaks õiguspäraseks käitumisviisiks asuda paisutus likvideerima, mida paisu likvideerimata, st avalik-õigulikke norme (MuKS regulatsioon) rikkumata, ei ole võimalik teha. Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 63 lg 2 p-de 4 ja 5 kohaselt on haldusakt tühine, kui see kohustab toime panema õigusrikkumise, samuti siis, kui sellest ei selgu õigused ja kohustused, kohustused on vastukäivad või seda ei ole muul objektiivsel põhjusel võimalik kellelgi täita. Selles osas ei saa kaebust perspektiivituks pidada. Vastupidiselt, kaebust tuleb pidada perspektiivikaks. Avalikku huvi säilitada kohtuvaidluse ajaks kultuuriväärtuslik Linnamäe HEJ pais puutumatuna tuleb pidada kaalukamaks KeA soovist tagada viivitamatult keskkonnakaitse eesmärkide täitmine.

20.4. Õige on kaebaja väide, et KeA on jätnud kaalumata kaebaja huvid, kohaliku omavalitsuse huvid ja ümberkaudsete kinnistuomanike huvid. Vastava kaalumise läbiviimiseks puudub käesoleval hetkel ka adekvaatne teave. Selline teave saaks sisalduda KMH aruandes, mis on alles koostamise faasis. Seetõttu puudub info, kas vee erikasutus oleks teatud tingimustel keskkonnakaitse eesmärkidega ühitatav. Samuti on läbi viimata kaalumine, et kui ebasoodne mõju Natura 2000 võrgustiku alale on vältimatu, kas ei ole tegemist lubatava erandiga (vt keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 29 lg 3). Vastustaja ei ole põhistanud, et keskkonnakaitse eesmärgid kaaluvad kindlasti muud avalikud huvid (kultuuriväärtuste kaitse, taastuvenergia tootmine) üle. Vastustaja viide LKS §-le 51 ei tundu kohtule asjakohane, sest käesoleval juhul ei ole tegemist olemasoleva paisu rekonstrueerimisega, uue paisu rajamisega või veekogu loodusliku sängi või veerežiimi muutmisega. Need mõjutused on varasemalt toimunud, sh enne Natura 2000 võrgustiku alade moodustamist. Kuna kaebaja on omandas Tammi kinnistu hoonestusõiguse alles lühikest aega enne vee erikasutusloa L.VT.HA-171918 kehtivusaja lõppemist 31.12.2017, ei ole varasemad loa pikendamised ja KMH protsessi venimine kaebajale etteheidetav. Eelöeldu kinnitab, et kaebust ei saa lugeda perspektiivituks.

Kohtule jääb ebaselgeks vastustaja positsioon (vee erikasutusluba ei pikendata, kuid paisutus võib jääda) veel sellest aspektist, et see ei tagaks kuidagi keskkonnakaitse eesmärkide täitmist (kalade liikumine). Vastustaja seisukohast nähtuvalt pidas ta vee erikasutusloa kehtivust pikendamata jättes silmas vajadust tagada KMH kiirendatud korras lõpule viimine. See aga ei saa olla koormava haldusakti andmise kohaseks kaalutluseks, eriti olukorras, kus olemasolev pais jääks alles, st keskkonnaseisund ei muutuks paremaks. Paisutuse likvideerimise menetlus VeeS § 17¹ alusel ei ole võrreldav vee erikasutusloa menetlusega. Selle käigus ei toimu menetlusosaliste õiguste kaalumist ega erinevate alternatiivide analüüsimist. Kohus nõustub kaebajaga, et olukorras, kus vee erikasutusluba ei anta ja kohustatakse paisutus likvideerima, oleks VeeS § 17¹ lg 6 järgse teatise alusel huvid kaalumise hilinenud. Kuna vastustaja on leidnud, et vaidlustatud haldusakt ei too endaga kaasa kultuuriväärtusliku paisu lammutamise kohustust, ei saa EÕK kohaldamine ka seetõttu avalikke huve ülemääraselt kahjustada.

20.5. Kohus ei nõustu vastustajaga, et kaebusega ei ole võimalik saavutada kaebuse eesmärke. Kaebuse rahuldamise korral saab kohus kõrvaldada vaidlusaluse õigusakti mõju algusest peale. Sellises olukorras on kohustamisnõue vee erikasutusloa kehtivuse pikendamiseks endiselt võimalik. Võimalik on ka vastavas osas EÕK kohaldamine. Kaebaja õiguste kaitse ei saa sõltuda sellest, et tähtajaline vee erikasutusluba on kaebuse menetluse võtmise ajal lõppenud. Vaidlust ei ole selles, et kaebaja on esitanud vee erikasutusloa kehtivuse ajal taotluse loa pikendamiseks ning ta on pikendamata jätmise tähtaegselt vaidlustanud. Viide haldusajal 3-10-1421 tehtud Tartu Halduskohtu 19.11.2010 lahendile ei ole asjakohane, sest nimetatud asjas ei olnud kaebaja erinevalt käesolevast haldusajal esitanud tähtaegselt (vee erikasutusloa kehtivuse ajal) loa pikendamise taotlust. Seega ei saa ka sellest aspektist pidada käesolevat kaebust perspektiivituks.

20.6. Taotletav EÕK abinõu on kooskõlas kaebuse eesmärgiga ega välju kaebuse piiridest. Esitatud EÕK abinõu saab kohaldada samas mahus kaebuse nõudega, st kohus saab EÕK korras kohustada vastustajat pikendama vee erikasutusloa L.VT.HA-171918 kehtivust kuni käesolevas asjas tehtava lahendi jõustumiseni. Seda vaatamata asjaolule, et vee erikasutusloa tähtaeg on käesoleva määruse tegemise ajaks möödunud ning pikendamata jätmise õiguspärasuse osas alles kohtuvaidlus käib. Riigikohtu halduskolleegiumi praktika kohaselt (22.09.2014 määrus nr 3-3-1-59-14, p 17) ei saa välistada EÕK korras haldusorgani kohustamist kindla sisuga haldusakti andmiseks ka juhul, kui haldusakti andmisel on haldusorganil kaalutlusruum, eeldusel, et puudub muu tõhus abinõu kaebaja õiguste kaitseks ning kaebajal on ülekaalukas esialgse õiguskaitse vajadus. Käesoleval juhul on need eeldused täidetud.

(allkirjastatud digitaalselt)
Janek Laidvee
Kohtunik