



RIIGIKOHUS

HALDUSKOLLEGIUM

KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-17-563
Otsuse kuupäev	30. mai 2019
Kohtukoosseis	Eesistuja Ivo Pilving, liikmed Heiki Loot ja Jüri Pöld
Kohtuasi	OÜ Vao Paas kaebus Jõelähtme Vallavolikogu 16. veebruari 2017. a otsuse tühistamiseks
Menetlusosalised	Kaebaja OÜ Vao Paas, esindajad vandeadvokaadid Martin Triipan ja Rauno Klemm Vastustaja Jõelähtme vald, esindaja vandeadvokaat Karl Haavasalu
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Ringkonnakohtu 30. mai 2018. a otsus
Menetluse alus Riigikohtus	Jõelähtme valla kassatsioonkaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Jätta kassatsioonkaebus rahuldamata.
2. Jätta Tallinna Ringkonnakohtu 30. mai 2018. a otsuse resolutsioon muutmata. Muuta ringkonnakohtu otsuse põhjendusi vastavalt käesoleva otsuse põhjendustele.
3. Mõista Jõelähtme vallalt OÜ Vao Paas kasuks välja kassatsiooniastmes kantud menetluskulud 1600 eurot. Ülejäänud kassatsiooniastme kulud jätta menetlusosaliste endi kanda.
4. Arvata kautsjon riigituludesse.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Jõelähtme vallavolikogu võttis 16. veebruari 2017. a **otsusega** nr 425 Ruu küla lähiümbruse kohaliku tasandi kaitse alla. Otsus tehti eesmärgiga kaitsta Ruu küla lähiümbruse väärtuslikku maastikku ja selle üksikelemente, nõukogu direktiivis 92/43/EMÜ (edaspidi loodusdirektiiv) nimetatud elupaigatüüpe (loopealsed, läänetaiga ja metsastunud luited) ning metsaökosüsteemi ja elustiku mitmekesisust. Lisaks sooviti säilitada ja parandada virgestusvõimalusi. Otsus tugines 2016. a tehtud ekspertiisile, mille käigus tehti kindlaks, et alal on täidetud looduskaitseaduse (LKS) §-s 7 sätestatud kaitse alla võtmise eeldused. Ruu küla ümbruse luitestikku ohustavad kaevandamine, raie, sõidukitega liiklemine ja massiüritused. Luitestik on Eesti oludes haruldane, kuid Ruu küla ümbruses tüüpiline maastik, millel on oluline teaduslik ja esteetiline väärtus. Ala kohalikul tasandil kaitsmine on põhjendatud hoolimata sellest, et ala kaitsmist riiklikul tasandil pole tarvilikuks peetud.

Otsuse seletuskirja kohaselt on OÜ Vão Paas esitanud Keskkonnaametile taotluse kaitse alla võetud alale jäävas Jägala lubjakivimaardlas ehituslubjakivi kaevandamiseks. See ei tähenda aga, et luba tuleks tingimata anda. Valla järjepideva vastuseisu tõttu saaks kaevandamisloa anda üksnes Vabariigi Valitsuse nõusolekul. Isegi kui valitsus annaks nõusoleku, ei võimaldaks kaevandamist valla üldplaneering. Lisaks läbib piirkonda kaitsealune Kaberla oja, kuhu ei oleks võimalik kaevandusest vett juhtida. Seega ei pruugi kaevandamine võimalikuks osutuda. Jägala maardlas kaevandamise vastu pole suurt riiklikku huvi. Puhta ja omanäolise looduse kaitse on olulisem ehituslubjakivi varustuskindlusest, mis on vastustaja hinnangul niigi tagatud. Kaevandus koormaks kohalikku elanikkonda enam, kui neile vastu annaks.

2. OÜ Vão Paas esitas Tallinna Halduskohtule **kaebuse**, milles palus Ruu küla lähiümbruse kohaliku tasandi kaitse alla võtmise otsuse tühistada. Arvestatud pole kaebaja õigustatud ootuse ja huviga ega riikliku huviga. Kaevandamine looks ca 30 töökohta vähemalt 20 aastaks. Killustiku müük annaks kaebajale olulist käivet ja riigile maksutulu. Ehituslubjakivi varud Harjumaal on piiratud. Kaitset väärivaid loodusväärtusi alal pole. 2014. a tehtud ekspertiisis on leitud, et otsuses nimetatud elupaigatüüpide riiklik kaitse pole vajalik. 2016. a eksperdihinnangus ei käsitletud virgestusvõimalustega seotud küsimusi. Otsuses pole selgitatud, kas ja kui palju kasutavad kohalikud elanikud kaitse alla võetud ala, kas samaväärseid alasid asub ka lähiümbruses ja kas samu eesmärke oleks võimalik saavutada, kui jätta Jägala lubjakivimaardla kaitsealast välja. Kaitseala loodi selleks, et takistada kaevandamist. Otsus tulnuks kooskõlastada Keskkonnaministeeriumiga (1. jaanuarist 2017 kehtima hakanud LKS § 9 lg 10¹). Tegu pole pelgalt menetlusliku normiga. Sätte eesmärgiks on tagada riigi huvide kohane kaalumine, arvestades seda, et kaitsealade loomine takistab maavara kasutusele võtmist. Kohustus otsus riigiga kooskõlastada kehtis juba varem (maapõuseaduse 31. detsembrini 2016 kehtinud redaktsiooni (edaspidi MaaPS v.r (vana redaktsioon)) § 62 lg 3).

Kaebaja õigustatud ootus väärrib kaitset, kuna ta esitas kaevandamisloa taotluse juba 2005. a. 2011. a anti kaebajale kaevandamisluba. Riigikohus tühistas loa, kuna keskkonnamõju hindamise (KMH) käigus rikuti menetlusnorme. Menetlus on uuendatud ning ilmnenu pole sisulisi põhjuseid, mis takistaksid luba uuesti välja anda. Kaebaja on teinud olulisi kulutusi.

3. Tallinna Halduskohus rahuldab **22. novembri 2017. a otsusega** kaebuse ja tühistas vaidlustatud otsuse. Kohus leidis, et kaebajal on kaebeõigus, kuna vaidlustatud otsus piirab tema ettevõtlusvabadust. Kaebaja esitatud kaevandamisloa taotluse menetlus on pooleli. Kaitsealal on keelatud maavara kaevandada. Tähelepanuta tuleb jätta kaebaja väited, mis puudutavad avalike huvide kaitset. Kaitse alla võtmise menetluses ei tulnud lähtuda LKS § 9 lg-st 10¹, kuna see norm kehtestati pärast menetluse algust.

LKS §-s 7 sätestatud kaitse alla võtmise eeldused ei ole praegusel juhul täidetud. Arvestada tuli nii ala kohta 2014. a tehtud ekspertiisi riikliku kaitse põhjendatuse kohta kui ka 2016. a tehtud jätkuekspertiisi kohaliku kaitse põhjendatuse kohta. 2014. a ekspertiisis leiti, et alal ei ole erilist kaitseväärtust. 2016. a hinnangus leiti samuti, et Ruu luitestiku alal leiduvaid koosluseid ja liike ei ole vaja riiklikul tasandil kaitsta, kuid et luitestik pinnavormina on omapärane. Ekspertiisid on teineteisega vastuolus. Hinnang LKS §-s 7 nimetatud eelduste täidetuse kohta ei saa sõltuda sellest, kas ala tahetakse võtta riikliku või kohaliku kaitse alla. Kaebaja esitatud asjatundja arvamuse kohaselt on Eesti luited võrreldes Läti ja Leedu omadega mannetud. Luidetel pole olulist teaduslikku väärtust. Pelgalt asjaolu, et kohalik kogukond soovib säilitada oma elukoha loodust, ei anna alust moodustada kaitseala. Kuna luitestik on Ruu küla lähiümbrusele tüüpiline, pole tegu ka kohalikul tasandil olulise väärtusega. Natura elupaigatüüpide kaitseks ei ole kohaliku kaitseala moodustamine põhjendatud. 2016. a ekspertiisis pole piisavalt uuritud ala puhkemajanduslikku potentsiaali. Ala on kaitse alla võetud vaid selleks, et vältida kaevandamist Jägala lubjakivimaardlas.

4. Vastustaja esitas **apellatsioonkaebuse**, milles palus halduskohtu otsuse tühistada. Kaebaja esitas **vastuapellatsioonkaebuse**, milles palus muuta halduskohtu otsuse põhjendusi, mille kohaselt ei olnud vaidlustatud otsust vaja Keskkonnaministeeriumiga kooskõlastada.

5. **Tallinna Ringkonnakohus** jättis 30. mai 2018. a **otsusega** apellatsioonkaebuse ja vastuapellatsioonkaebuse rahuldamata ja halduskohtu otsuse muutmata. Ringkonnakohus nõustus halduskohtu põhjendustega, selgitades lisaks järgmist. Vaidlustatud otsus on kaalutusotsus, mille puhul saab kohus kontrollida, kas tehtud on olulisi kaalutusvigu. Halduskohus leidis põhjendatult, et vaidlustatud otsuse ajendiks oli soov takistada kaevandamist. Vald saab oma huve kaitsta kaevandamisloa menetluses. Kohaliku kaitseala moodustamine ei ole mõõdukas abinõu. Kuna tegu on kohaliku tähtsusega maardlaga, tuleb kaevandamisega kaasnevaid keskkonnamõjusid kaaluda Keskkonnaametil. Amet leidis 2011. a kaevandamisluba andes, et kaevandamine on võimalik. Asjaoludest ei nähtu, et see seisukoht oleks vahepeal muutunud.

Olukord, kus kaevandamisele seatakse loamenetluse järel takistusi, riivab loa saanud ettevõtja ettevõtlusvabadust. Kaebajale antud kaevandamisluba küll tühistati, kuid pooleli on uus loamenetlus. Vaidlustatud otsuse tõttu ei ole kaebajal pärast pikka ja tema jaoks kulukat loamenetlust võimalik kaevandamisluba saada. See riivab intensiivselt kaebaja õigustatud huve. Vastustaja lähtus üksnes kohalikest huvidest, jättes kõrvale riiklikud ja kaebaja huvid. Kohalikud huvid peaksid sellises olukorras olema ülekaalukad, näiteks peaks alal esinema haruldasi ja kaitset vajavaid üleriigilise või üleeuroopalise, mitte üksnes kogukondliku tähtsusega liike ja elupaigatüüpe. Selliseid väärtusi alal ei ole. Vaidlustatud otsus ei ole seetõttu ratsionaalne.

Vastuapellatsioon on lubatav. MaaPS v.r § 62 lg-st 3 tulenes kooskõlastuse küsimise kohustus üksnes koostoimes teiste asjakohaste sätetega. Seega ei olnud vastustajal kohustust kooskõlastada kaitseala loomise otsust Keskkonnaministeeriumiga. Sellist kohustust ei tulenenud ka LKS § 9 lg-st 10¹, kuna see norm ei kehtinud kaitseala loomise menetluse alguses (haldusmenetluse seadus (HMS) § 5 lg 5). Kui vastustaja otsustab pärast vaidlustatud otsuse kehtetuks tunnistamist uuesti kaitseala loomise üle, tuleb tal lähtuda LKS § 9 lg-st 10¹.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

6. Vastustaja esitas **kassatsioonkaebuse**, milles palub nii haldus- kui ka ringkonnakohtu otsuse tühistada ja kaebuse rahuldamata jätta. Metsastunud luited on Ruu küla lähiümbruse olulisim loodusväärtus. Kõige ilmekam osa luidetest jääb Jägala lubjakivimaardla alale ja häviks kaevandamisel. Loodusobjekti võib kaitse alla võtta selleks, et hoida ära selle hävimine või kahjustamine.

Kaebajale ei ole antud kaevandamisluba. Vastustaja on loa andmisele järjepidevalt vastu vaieldud. See, et kaebaja on esitanud kaevandamisloa taotluse, ei välista kaitseala moodustamist, kui selleks on täidetud looduskaitseadusest tulenevad eeldused. Taotluse esitamine ei tekita õigustatud huvi kaevandada. Arusaamatu on, millest järeldas ringkonnakohus, et kaevandamine on Keskkonnaameti hinnangul lubatud. Kaevandamine oleks vastuolus nii maakonna- kui ka üldplaneeringuga ja valla arengukavaga. Kaebaja ei saa kaitsta avalikku huvi. Seetõttu on asjakohatu ringkonnakohtu etteheide, et vastustaja ei arvestanud riiklikku huvi. Vaidlustatud otsuse seletuskirjas on liiati riiklikke ja kaebaja huve põhjalikult analüüsitud. Kohaliku kaitseala loomise eesmärk on just paikkondlike, mitte üleriigiliste või üleeuroopaliste väärtuste kaitse.

Isegi kui peaks jõustuma kohtuotsus, millega vaidlustatud otsus tühistatakse, ei tähenda see, et kaitse alla võtmise menetlus oleks lõppenud. Vastustajal tuleb jätkata menetlust selle alguses kehtinud normide alusel, mis tähendab, et LKS § 9 lg-t 10¹ ei saa kohaldada.

7. Kaebaja esitas **vastuse**, milles palub kassatsioonkaebuse rahuldamata jätta. Kaitseala ei või luua üksnes selleks, et vältida kaevandamist. Vaidlustatud otsuses on tuginetud riiklikule huvile, mh vajadusele kaitsta loodusdirektiivis nimetatud väärtusi, samas kui 2014. a eksperdihinnangu kohaselt ei ole riiklikku huvi seda ala kaitsta. Looduskaitse eesmärk kohalikul tasandil on olemuselt teine. Otsuses pole asjakohaselt arvestatud kaebaja huvidega.

See, et kaebajale anti kaevandamisluba (mis küll hiljem menetlusliku rikkumise tõttu tühistati), kinnitab, et kaevandamine on selles kohas vajalik ega põhjusta üleliigset keskkonnakahju. Seetõttu on praegune asi võrreldav Riigikohtu 18. oktoobri 2016. a otsusega lahendatud asjaga nr 3-3-1-31-16. Sarnaselt viidatud asjaga on kohalik omavalitsus eiranud riigi seisukohti ja asunud kaevandamist oma pädevust ületades takistama. 3. juulil 2018 kiitis Keskkonnaamet kaevandamisloa menetluses KMH aruande heaks ning tuvastas, et 15. oktoobril 2013 asjas nr 3-3-1-35-13 tehtud Riigikohtu otsuses nimetatud puudused on kõrvaldatud.

KOLLEEGIUMI SEISUKOHT

8. Kolleegium selgitab esmalt loodusobjekti kohalikul tasandil kaitsmise eesmärke.

LKS § 4 lg 7 kohaselt võib kohalikul tasandil kaitstavaks loodusobjektiks olla maastik, väärtuslik põllumaa, väärtuslik looduskooslus, maastiku üksikelement, park, haljasala või haljastuse üksikelement.

Loodusobjekti kaitse alla võtmise üldised eeldused on sätestatud LKS § 7 lg-s 1. Nendeks on objekti ohustatus, haruldus, tüüpilisus, teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või esteetiline väärtus või rahvusvahelisest lepingust tulenev kohustus. Tegu ei ole kumulatiivse loeteluga, objekti saab kaitse alla võtta ka siis, kui esineb üks või mõni neist eeldustest. Seejuures on muude eelduste kõrval asjakohaseks kaalutluseks ka objekti ohustatus.

LKS § 43 kohaselt on kohaliku tasandi looduskaitse eesmärk piirkonna looduse eripära, kultuuri, asustust ja maakasutust esindavate väärtuslike maastike või nende üksikelementide kaitse. Looduskaitseaduse eelnõu 279 SE (2004) seletuskirjas on selgitatud, et maastike ja nende üksikute elementide kaitse alla võtmine kohalikul tasandil võimaldab väärtustada alasid ja paiku, mille riiklik kaitsmine pole hädavajalik ja mis ei pruugi olla otseselt klassikalise looduskaitse või muinsuskaitse objektid. Näiteks on toodud kultuurimaastikud koos piirkonnale omase asustusviisi, arhitektuuri, põllumajandustavade, teedevõrgu ja looduslike elementidega või üksikud maastikuelemendid, mis kogu Eestit arvestades ei pruugi olla silmapaistvad, kuid on kohalikul tasandil olulised kas kultuuriajaloolises, esteetilises või mistahes muus mõttes (lk 30).

9. Eeltoodu põhjal saab järeldada, et kohaliku tasandi ja riikliku tasandi looduskaitse eesmärgid ei ole ühesugused. Objekti kohaliku kaitse alla võtmiseks ei pea ära näitama selle väärtuslikkust üleeestilises või veelgi laiemas kontekstis. Asjakohasteks kaalutlusteks võivad olla ka loodusobjekti olulisus kogukonnale, puhkemajanduslik potentsiaal jms. Kohalikul omavalitsusel on loodusobjekti kaitse alla võtmise üle otsustades ulatuslik kaalutlusruum, mille sisustamisel tuleb arvestada ka kaitsmise vastu rääkivate huvidega. Mida mõjusamad on kaitsmise vastu rääkivad seisukohad, seda kaalukam peab olema piirkondlik huvi objekti kaitsmise vastu. Kui objekt tahetakse võtta kohaliku kaitse alla, on vaja kontrollida, kas esinevad LKS § 7 lg-s 1 nimetatud eeldused. Neid eeldusi tuleb sisustada kohaliku tasandi looduskaitse eesmärke silmas pidades.

10. Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 44 lg 1 kohaselt võib isik halduskohtusse pöörduda üksnes oma õiguste kaitseks. Seetõttu tugines ringkonnakohus vaidlustatud otsuse tühistamisel ekslikult sellele, et vastustaja jättis ala kohaliku kaitse alla võtmisel kõrvale riiklikud huvid.

11. Ringkonnakohus leidis, et vastustaja ei arvestanud kaebaja õigustatud huviga kaevandada. Hindamaks kaebaja õiguslikku positsiooni, tuleb selgitada, mis on toimunud eelnevates Jägala lubjakivimaardlat puudutavates menetlustes.

11.1. Kaebaja esitas kaevandamisloa taotluse 2004. a ning parandatud taotluse 2008. a. 29. juulil 2009 andis Vabariigi Valitsus kaevandamiseks nõusoleku, minnes mööda valla vastuseisust (väljendatud Jõelähtme Vallavalitsuse 28. jaanuari 2009. a kirjas nr 19-2/3721-3). Keskkonnaamet andis kaebajale 9. juunil 2011. a kaevandamisloa. MTÜ Ruu küla heakorra selts vaidlustas loa halduskohtus. 15. oktoobri 2013. a otsusega asjas nr 3-3-1-35-13 tühistas Riigikohtu halduskolleegium kaevandamisloa. Kolleegium leidis, et kaevandamisluba on õigusvastane ja tuleb tühistada, kuna KMH menetluses ei järgitud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduses sätestatud KMH aruande avalikustamise nõudeid.

Kolleegium leiab, et ringkonnakohus andis ülemäärase kaalu asjaolule, et kaebajale anti 2011. aastal kaevandamisluba. Kaevandamisluba anti 2011. a õigusvastaselt, seejuures ei olnud menetlusliku rikkumise tõttu võimalik veenduda loa sisulises õiguspärasuses. Liiasi oli kaevandamine vastuolus kehtivate planeeringutega. Seega ei saanud kaevandamisluba anda kaebajale veel kindlust selles, et tal on võimalik selle alusel kaevandama asuda (viidatud otsuse p 20).

11.2. Kaevandamisloa taotlejal ei ole õigustatud ootust kaevandamisluba saada. Sellist ootust ei teki ka juhul, kui loamenetlus on ajamahukas ja taotleja jaoks kulukas (vrd planeerimismenetluse kontekstis kolleegiumi 4. märtsi 2014. a otsus asjas nr 3-3-1-96-13, p 25). Vastustajal tuli kaitseala loomisel küll arvestada kaebaja huviga kaevandamise vastu, kuid ringkonnakohus leidis ekslikult, et selle huvi tõrjumiseks õigustaksid ala kohaliku kaitse alla võtmist üksnes haruldased ja kaitset vajavad üleriigilise või üleeuroopalise tähtsusega liigid või elupaigad. Nagu eespool selgitatud, on kohaliku kaitseala loomise eesmärgid teised. Kaebaja huvide kõrvalejätmiseks võib seega piisata ka ala kaitsmise kasuks rääkivast kaalukast piirkondlikust huvist.

12. Kohus saab haldusorgani kaalutlusruumi sekkuda üksnes juhul, kui haldusorgan on teinud kaalutlusvea, sh jätnud olulisi asjaolusid arvesse võtmata, võtnud arvesse lubamatuid asjaolusid või väärtustanud asjakohaseid huve meelevaldselt. Kohus ei teosta haldusakti või toimingut õiguspärasust kontrollides kaalutlusõigust haldusorgani asemel (HKMS § 158 lg 3, vt ka kolleegiumi 1. novembri 2015. a otsus asjas nr 3-3-1-37-15, p 20).

12.1. Vastustaja otsus võtta Ruu küla lähiümbrus kohaliku kaitse alla tugines keskkonnaekspert A. Tõnissoni 2016. a tehtud ekspertiisile. LKS § 8 lg 3 kohaselt tuleb loodusobjekti kaitse alla võtmise ettepaneku laekumisel korraldada ekspertiis objekti kaitse alla võtmise põhjendatuse ja otstarbekuse ning kavandavate piirangute otstarbekuse kohta. 2014. a koostas A. Tõnisson ekspertiisi Ruu küla lähiümbruse riikliku kaitse alla võtmise põhjendatuse kontrollimiseks. Ekspert leidis, et ala loodusväärtuste kaitseks pole riikliku kaitseala moodustamine põhjendatud. Ekspertiisi lõppjäreldestes on muu hulgas märgitud, et Jõelähtme vald saab Ruu piirkonda väärtustada näiteks kohaliku kaitseala moodustamisega. 2016. a koostas sama ekspert hinnangu kohaliku tähtsusega Ruu maastikukaitseala moodustamise vajaduse kohta. Ekspert soovitas moodustada kohaliku tähtsusega kaitseala, arvestades Ruu luitestiku eripära, ala puhkemajanduslikku potentsiaali, kaasnevate kulude tagasihoidlikku ulatust ja kohaliku kogukonna huvi.

Halduskohtu hinnangul on 2014. a ja 2016. a tehtud ekspertiisi tulemused teineteisega vastuolus. Halduskohus leidis, et hinnang selle kohta, kas üks ja sama ala väärib looduskaitse alla võtmist, ei saa erineda sõltuvalt sellest, kas ala tahetakse võtta riikliku või kohaliku kaitse alla. Ringkonnakohus nõustus halduskohtu sellekohaste põhjendustega. Kolleegium kohtutega ei nõustu. Kuna riikliku ja kohaliku tasandi looduskaitse eesmärgid ei ole ühesugused, võib ka hinnang sama ala kaitse alla võtmise põhjendatusele erineda. Seejuures märkis ekspert juba 2014. a ekspertiisis, et alal esinevate väärtuste kaitseks võiks kaaluda kohaliku kaitseala moodustamist.

Kolleegium nõustub vastustaja seisukohaga, et halduskohus jättis kaebuse rahuldamisel põhjendamatult käsitlemata vastustaja esitatud eksperdiarvamuse „Ruu maastikukaitseala vajaduse ja tähtsuse kohta“ (A. Kont, 2017, toimiku II köide leht 56), tuginedes üksnes kaebaja esitatud A. Raukase hinnangule „Ruu mittevajalikust kaitsealast“ (2017, toimiku II köide leht 29). Sellega rikkus halduskohus HKMS § 61 lg-s 1 sätestatud nõuet hinnata kõiki tõendeid igakülselt, täielikult ja objektiivselt. Ringkonnakohus halduskohtu eksimust ei kõrvaldanud.

12.2. Vastustaja on kaebaja haldusmenetluses ära kuulunud ja tema huve otsuse tegemisel arvestanud (otsuse seletuskirja p 7.2.2.3). Kuna kaebajal ei ole õigustatud ootust kaevandada, ei ole põhjust väita, et vastustaja väärtustas kaebaja huve ilmselgelt valesti.

12.3. Vaidlustatud otsuses on esile toodud järgmised ala kaitse alla võtmise eesmärgid:

- 1) Ruu küla lähiümbruse väärtusliku maastiku ja selle üksikelementide kaitse. Selle kohta on otsuse seletuskirjas märgitud, et luitestikku ohustavad kaevandamine, raied, mootor- ja jalgratastega liiklemine ning rohkete osavõtjatega ürituste korraldamine. Tegu on Eesti oludes haruldase, kuid Ruu lähiümbrusele tüüpilise maastikuga, millel on oluline teaduslik väärtus;
- 2) loodusdirektiivi I lisas nimetatud elupaigatüüpide (loopealsed, läänetaiga ja metsastunud luited) kaitse;
- 3) metsaökosüsteemi ja elustiku mitmekesisuse kaitse;
- 4) virgestusvõimaluste säilitamine ja parendamine.

Kolleegium leiab, et Ruu luitestiku kui kohalikul tasandil väärtusliku maastiku kaitse vajadus koosmõjus puhke- ja virgestusvõimaluste säilitamise vajadusega on asjakohaseks põhjenduseks, et moodustada kohalik kaitseala. Seejuures on LKS § 7 lg 1 kohaselt lubatav tugineda ka sellele, et luitestikku ohustavad alal kavandatavad tegevused, sh kaevandamine (vt käesoleva otsuse p 8).

Vastustaja on kaitse alla võtmise otsuse tegemisel aga ekslikult tuginenud sellele, et alal leiduvad loodusdirektiivi elupaigatüübid. Loodusdirektiivi elupaigatüüpide kaitseks moodustatakse Natura 2000 võrgustikku kuuluvad loodusladad, milleks on riikliku tasandi kaitse alla võetud hoiualad, kaitsealad, püsielupaigad või kaitstavad looduse üksikobjektid (LKS § 69 lg 2). Loodusobjekti kohaliku kaitse alla võtmise eesmärgiks ei saa seega olla Eesti riigile loodusdirektiivist tulenevate kohustuste täitmine. Lisaks jäävad nii vaidlustatud korralduses kui ka kohtumenetluses esitatud seisukohtade põhjal ebamääraseks ja põhjendamatuks argumendid ala teadusliku väärtuse ning metsaökosüsteemi ja elustiku mitmekesisuse kaitse kohta.

Eeltoodu põhjal leiab kolleegium, et vastustaja on otsuse tegemisel tuginenud asjakohaste kaalutluste kõrval ka asjakohatutele. Sellises olukorras ei ole kohtul võimalik veenduda kaalutusotsuse ratsionaalsuses. Seetõttu rahuldab halduskohus õigesti kaebuse.

13. Kolleegium selgitab, et vastustajal on võimalik uuesti kaaluda, kas Ruu küla lähiümbrus on vaja kohaliku kaitse alla võtta. Kui vastustaja otsustab uuendada 2016. a alanud haldusmenetluse, tuleb tal HMS § 5 lg-st 5 tulenevalt järgida neid haldusmenetlust reguleerivaid õigusnorme, mis kehtisid menetluse alguses. 1. jaanuaril 2017 jõustunud LKS § 9 lg 10¹, milles on sätestatud kohustus

kooskõlastada maardlal asuva loodusobjekti kaitse alla võtmise otsuse eelnõu Keskkonnaministeeriumiga, on haldusmenetlust reguleeriv norm (vrd nt Riigikohtu halduskolleegiumi 11. oktoobri 2016. a otsus asjas nr 3-3-1-15-16, p 17). Selle nõude laiendamiseks käimasolevatele haldusmenetlustele tulnuks seadusandjal kehtestada rakendussäte. Kui vastustaja otsustab Ruu küla lähiümbruse kohaliku kaitse alla võtmiseks algatada uue haldusmenetluse, tuleb kohaldada uue menetluse alustamise ajal kehtivaid menetlusnorme, sh LKS § 9 lg-t 10¹.

Kolleegium nõustub ringkonnakohtu järeldusega, et MaaPS v.r § 62 lg-st 3 ei tulenenud kohustust küsida Keskkonnaministeeriumilt kaitseala loomiseks kooskõlastust (vt ringkonnakohtu otsuse p-d 14-17).

14. Kolleegium jätab kassatsioonkaebuse rahuldamata ja ringkonnakohtu otsuse resolutsiooni muutmata, kuid muudab ringkonnakohtu otsuse põhjendusi vastavalt käesoleva otsuse põhjendustele (HKMS § 230 lg 5 p 6).

Menetluskulud tuleb kanda vastustajal (HKMS § 108 lg 1). Halduskohus mõistis vastustajalt kaebaja kasuks välja 10 311 eurot ja 60 senti. Ringkonnakohus mõistis vastustajalt kaebaja kasuks lisaks välja apellatsiooniastmes kantud kulud 4762 eurot ja 80 senti.

Kassatsiooniastmes taotles kaebaja, et Riigikohus mõistaks vastustajalt tema kasuks välja õigusabikulud 2868 eurot. Kaebajal oli kassatsiooniastmes kaks esindajat, kellest ühel kulus kassatsioonkaebusele vastuse koostamiseks 9,6 tundi ning teisel lisaks 2 tundi. Tegemist on vandeadvokaatidega, kes on kaebajat esindanud halduskohtule kaebuse esitamisest alates. Kolleegium leiab, et kassatsiooniastmes kantud menetluskulud pole täies ulatuses vajalikud ja põhjendatud (HKMS § 109 lg 6). Kolleegium mõistab kassatsiooniastmes kantud kuludest vastustajalt kaebaja kasuks välja 1600 eurot.

Kassatsioonkaebuse esitamisel tasutud kautsjon tuleb arvata riigituludesse (HKMS § 107 lg 4).

(allkirjastatud digitaalselt)