



KOHTUOTSUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

Kohus	Tallinna Ringkonnakohus
Kohtukoosseis	Eesistuja Janar Jäätma, liikmed Monika Laatsit ja Villem Lapimaa
Otsuse tegemise aeg ja koht	29. aprill 2022, Tallinn
Haldusasja number	3-21-1299
Haldusasi	KG, MH, KK, PL, KN, AS ning OÜ Raivo Karu ja Pojad kaebus Harku Vallavalitsuse 14. mai 2021. a otsuse nr 118 tühistamiseks
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Halduskohtu 22. oktoobri 2021. a otsus
Menetlusosalised ja nende esindajad	Kaebajad KG, MH, KK, PL, KN, AS, OÜ Raivo Karu ja Pojad, esindajad vandeadvokaadid Triin Kaurov ja Vitali Špilov Vastustaja Harku vald, esindaja HR Kaasatud haldusorgan Keskkonnaamet, esindaja JJ
Menetluse alus ringkonnakohtus	Harku valla apellatsioonkaebus ja kaebajate vastuapellatsioonkaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Jätta KG, MH, KK, PL, KN, AS ning OÜ Raivo Karu ja Pojad vastuapellatsioonkaebus läbi vaatamata.
2. Tagastada Harku vallale apellatsioonkaebuse lisad 3–5, 29. novembri 2021. a menetlusedokumendi lisad 1–2, 19. jaanuari 2022. a menetlusedokumendi lisad 1–5, 25. aprilli 2022. a menetlusedokument koos lisadega ja 26. aprilli 2022. a menetlusedokument koos lisadega. Tagastada kaebajatele 18. aprilli 2022. a menetlusedokumendi lisad 1–5.
3. Rahuldada Harku valla apellatsioonkaebus. Tühistada Tallinna Halduskohtu 22. oktoobri 2021. a otsus. Teha uus otsus ja jätta KG, MH, KK, PL, KN, AS ning OÜ Raivo Karu ja Pojad kaebus rahuldamata.
4. Mõista KG-lt, MH-lt, KK-lt, PL-lt, KN-lt, AS-lt ning OÜ Raivo Karu ja Pojad solidaarselt välja Harku valla kasuks riigilõiv 15 eurot. Jätta KG, MH, KK, PL, KN, AS ning OÜ Raivo Karu ja Pojad menetluskulud nende endi kanda.

EDASIKAEBAMISE KORD

Otsuse peale võib esitada kassatsioonkaebuse Riigikohtule hiljemalt 30. mail 2022 (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 212 lg 1).

Vastuseks kassatsioonkaebusele võib teine menetlusosaline esitada vastukassatsioonkaebuse 14 päeva jooksul kassatsioonkaebuse vastukassatsioonkaebuse esitajale kättetoimetamisest arvates või ülejäänud kassatsioonitähataja jooksul, kui see on pikem kui 14 päeva (HKMS § 215 lg 3).

Kui menetlusosaline soovib kassatsioonkaebuse esitamiseks saada menetlusabi, tuleb tal selleks esitada Riigikohtule taotlus. Menetlusabi taotluse esitamine ei peata menetlustähataja kulgemist (HKMS § 116 lg 5) ning kassatsioonitähataja järgimiseks peab menetlusabi taotleja esitama ka kassatsioonkaebuse (HKMS § 116 lg 6).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. MH-le, KK-le, KN-le, KG-le, AS-le, PL-le ning OÜ-le Raivo Karu ja Pojad kuuluvad kinnistud Kivimäe, Kolmiku ja Kolmikkaare tänaval Muraste külas Harku vallas Harju maakonnas, mis jäävad Kolmiku tänavale L3 (katastritunnus 19801:001:0450) ja Meriküla tee maaüksusel (katastritunnus 19801:001:2031) asuvast keerdtrepist-vaateplatvormist 10–900 m kaugusele. Keerdtrepp-vaateplatvorm ühendab klindipealsel asuvat Murastet ja klindialusel asuvat Meriküla. Keerdtrepp-vaateplatvorm ei vastanud ohutusnõuetele ja see suleti kasutamiseks. Keerdtrepp-vaateplatvorm paikneb Muraste looduskaitsealal, kus on tegevuspiirangud ette nähtud Vabariigi Valitsuse 18. augusti 2005. a määrusega nr 220 „Muraste looduskaitseala kaitse alla võtmine ja kaitse-eeskiri“ (kaitse-eeskiri). Muraste looduskaitseala kuulub kogu ulatuses Natura 2000 võrgustikku.

2. Harku Vallavalitsus esitas 11. jaanuaril 2021 Keskkonnaministeeriumile taotluse kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 6 täiendamiseks, et lubada püstitada rajatis Meriküla tee kinnistu tarbeks. Harku Vallavalitsus soovib keerdtrepi-vaateplatvormi asemele püstitada avalikuks kasutamiseks mõeldud lifti ja trepiga vaateplatvormi.

3. Keskkonnaamet andis 05.03.2021 kirjaga tingimusliku nõusoleku Muraste allapääsu ehitamiseks, leides, et keskkonnamõjusid ei ole vaja hinnata.

4. Harku Vallavalitsus jättis 16. märtsi 2021. a korraldusega nr 198 keskkonnamõju hindamise algatamata.

5. Keskkonnaminister algatas 13. mail 2021 menetluse kaitse-eeskirja muutmiseks.

6. **Harku Vallavalitsus andis 14. mai 2021. a otsusega nr 118** ehitusloa Kolmiku tänavale allapääsu püstitamiseks (p 1). Vallavalitsus kohustas projekteerimise järgnevat etapid kooskõlastama Keskkonnaametiga ning lubas ehitustegevusega alustada pärast Muraste looduskaitseala kaitsekorra muudatuse jõustumist (p 2). Otsuses esitati kokkuvõtlikult järgmised põhjendused:

1) kavandatava allapääsu ehitisealune pind on 160,1 m², kõrgus 34,4 m, pikkus 46 m ja laius 7,1 m. Muraste allapääsu rajamise käigus lammutatakse olemasolev torustikutorn ja keerdtrepp, sh vaateplatvorm. Kavandatavat torni on nihiatud võrreldes olemasoleva torustiktorni asukohaga u 7 m võrra klindiahangust eemale, kus kaitstavat elupaigatüüpi ei esine. Kavandatav ehitus on klassikaline marsside ja mademetega trepp ja lift, milleni viib metallkonstruktsiooniga sild. Selle torniosa koosneb kahest kandvast seinast, mille vahele on

paigaldatud lift ja trepp. Lifti ees on tuulekoda, et tagada lifti töövõime miinuskraadidel väiksemate küttekuludega;

2) kavandatud ehitise on kooskõlas kehtiva Meriküla Piirivalvekordoni ja Piirivalvekooli detailplaneeringuga ning piirneval alal kehtiva Harku Vallavolikogu 21. juuni 2001. a otsusega nr 51 „Kolmiku maaüksuse detailplaneering“ (Kolmiku DP). Kolmiku tänava allapääsu ehitamisega ei kaasne olulist vahetut või kaudset mõju keskkonnale, inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale, sh ebasoodsat mõju Natura 2000 võrgustiku ala kaitse-eesmärgile. Ehitustegevuse on kooskõlastanud Keskkonnaamet tingimusel, et sellega saab alustada Muraste looduskaitseala kaitsekorra muudatuse jõustumisel;

3) kavandatud ehitise rajamine võib kaasa tuua kasutajate arvu tõusu, kuna see on torustikutornist ja keerdtrepist kasutajasõbralikum. Ehitamisega ega ehitise kasutamisega ei kaasne olulisi keskkonnahäiringuid, mida peaks vältima. Ehitamise käigus kasutatavate mehhanismide töötamine võib suurendada ajutiselt õhusaastet, võib esineda müra, vibratsiooni ja valgushäiringuid, kuid tegemist on ehitusaegse lühiajalise häiringuga, mis ei ületa keskkonna kvaliteedi piirväärtusi. Kolmiku tänava teemaa laius on 14 m. Lähialas tuleb paratamatult taluda teel liikumisega kaasnevat müra ja privaatsuse riivet. Kavandatud ehitise valmimine toob kaasa jalakäijate ja jalgratturite liikluse kasvu. Jalakäijate ja jalgratturite teenindamiseks on Kolmiku tänava äärde rajatud kergliiklustee. Kõik vajalikud dokumendid ehitusloa saamiseks on esitatud ja nõuetekohased.

7. KG, MH, KK, PL, KN, AS ning OÜ Raivo Karu ja Pojad esitasid halduskohtule **kaebuse** Harku Vallavalitsuse 14. mai 2021. a otsuse nr 118 tühistamiseks. Kaebajad esitasid kokkuvõtlikult järgmised põhjendused:

1) kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 3 ei võimalda lifti püstitada, kuna tegu pole rajatisega kaitseala tarbeks;

2) ehitusloa andmiseks puudub õiguslik alus, mistõttu on see vastuolus haldusmenetluse seaduse (HMS) §-ga 54;

3) kaebajate kaebeõigus tuleneb keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 30 lg-st 1 ning üld- ja detailplaneeringust. Kaebajad on soetanud eluaseme, arvestades piirkonnas kehtivat detailplaneeringut ja liikluskorraldust. Kuna detailplaneering ei näe ette olulise avaliku huviga rajatist, tekkis kaebajatel õigustatud ootus, et lifti ilma detailplaneeringut muutmata ei püstitata. Juba olemasoleva rajatise kasutamine on kohalikke elanikke negatiivselt mõjutanud. Lifti rajamise tulemusena on ette näha Kolmiku ja Kolmikkaare tänava elanikele ja loodusele tekkivate häiringute ulatuslikku kasvu. Ehitusloas ei ole lahendatud ümberkaudsete juurdepääsuteede küsimust. Lifti valmides suureneb Kolmiku tee liikluskooormus. Ehitamisel kasutatavad raskeveokid lõhuvad Tilgu ja Kolmiku tee. Kolmikkaare tänav on tupiktänav. Kui tupik eemaldatakse, võib liikluskooormus kasvada. Kolmiku tee lõpus puudub tagasipöördeala. Kaebajate kinnistud asuvad vaidlusalusest rajatisest 10–900 m kaugusel. Juhul, kui Kolmiku tänav L3 ja Meriküla tee maaüksusele rajatakse lift, tooks see kaasa hulgaliselt negatiivseid mõjutusi kaebajate omandile ja elukeskkonnale. Liftihoone kõrgus on olemasolevast rajatisest 13 m võrra kõrgem, mis mõjuks looduses häirivalt. Tehniline rajatis võib rikkuda omandiõigust, alandades kinnisasja väärtust;

4) enne kaitse-eeskirja muutmist ei ole ehitusluba võimalik anda, kuna selleks puudub õiguslik alus. Ehitusluba on vastuolus looduskaitseseaduse (LKS) § 30 ja kaitse-eeskirjaga. Vastustaja on ära määranud lifti asukoha keskkonnaministri asemel. Keskkonnamõju puudumist ei saa lõplikult tuvastada enne kaitse-eeskirja muutmise jõustumist;

5) maa-alal kehtib range kaitsereežiim. Ehitusloa menetluses ei ole vastustaja hinnanud tegevuse vastavust kaitseala kaitse-eesmärkidele. Seda ei asenda Keskkonnaameti kooskõlastus. Vastustaja ei ole hinnanud, kas lifti ehitamine vastab LKS § 30 lg 4 p 6 nõuetele. Vastustaja ei ole kaalunud teisi alternatiive, mida oleks saanud teha nt kaitse-eeskirja muutmise menetluses. Eelnev on vastuolus Natura 2000 alade kaitse-eesmärkidega;

- 6) kavandatud lift ei ole olemasoleva rajatisega olemuslikult sarnane. Muutub rajatise maht ja arhitektuuriline lahendus. Sild trepini läheb oluliselt pikemaks. Uus ehitis tuleb kinnise liftiga. Kavandatava ehitise ehitamine eeldab uue detailplaneeringu koostamist planeerimisseaduse (PlanS) § 125 lg 1 p 3 alusel;
- 7) maa kavandatav kasutamine ei vasta olemasolevale maa kasutamise sihtotstarbele. Tegemist on transpordimaaga. Lift on spordi- ja puhkerajatis, mida saab kavandada ühiskondlike ehitiste või üldkasutatavale maale (maakatastriseadus (MaaKatS) § 18¹ lg 12);
- 8) kavandatud ehitis on vastuolus Harku Vallavolikogu 17. oktoobri 2013. a otsusega nr 138 kehtestatud Harku valla üldplaneeringuga (ÜP). Ala, kuhu lifti kavandatakse on ÜP-s tähistatud kui range režiimiga looduslik haljasmaa. Range režiimiga looduslikul haljasmaal on ehitustegevus keelatud, v.a tehniliste kommunikatsioonide rajamine;
- 9) vastustaja ei kaalunud teisi alternatiive. Lift ei ole vajalik ja erineb oluliselt piirkonna väljakujunenud taristust. Põhjendatud ei ole koormata ühe piirkonna kinnistuomanikke;
- 10) lift ei ole antud asukohas vajalik, kuna Meriküla Õppe- ja Spordikeskuses ei pruugi toimuda gümnaasiumi õppetööd III kooliastmes. Puuetega inimeste jaoks on ligipääs tagatud Tilgu tee kaudu. Lifti soovitakse rajada rataste jaoks;
- 11) lifti püstitamine kahjustab looduskaitseala. Uue ehitise püstitamine on üldjuhul keelatud ka kaitseala piiranguvööndis (LKS § 31 lg 1 p 8). Rajatise ümbruses muutuks sihtkaitsevööndi kaitse režiim leebemaks kui piiranguvööndis. See on selges vastuolus kaitse-eesmärkidega;
- 12) kavandatud lift kahjustab kaitsealal asuvat rohekoridori. Vaidlusalune ehitisluba vähendab rohekoridori pindala. Keskkonnamõju on õigusvastaselt jäetud hindamata. Lifti rajamise keskkonnamõjude kaardistamiseks puudub keskkonnamõju strateegiline hindamine (KSH), mistõttu ei ole fikseeritud lifti ehitusega kaasnev negatiivne mõju Natura 2000 looduskaitsealale. Keskkonnamõju süvendab parkla puudumine kavandatud lifti esisel alal;
- 13) turismi kasvuga suureneb reostus maa-aladel, mis asuvad trepp-lifti vahetus läheduses;
- 14) Keskkonnaministeeriumit esindas asjast isiklikult huvitatud isik, kantsler MM, kes elab Tüve teel, kus asub alternatiivne variant allapääsu rajamiseks.

8. Vastustaja taotles **vastuses** kaebuse rahuldamata jätmist kokkuvõtlikult järgmistel põhjendustel:

- 1) trepp-vaateplatvorm on mõeldud avalikuks kasutamiseks. Kaebajad ja nende õiguseellased olid teadlikud trepi ja vaateplatvormi olemasolust ning sellest, et ehitis oli mõeldud ka avalikult kasutamiseks;
- 2) ehitisluba ei riku kaebajate õigusi. Ehitamisega kaasnevad mõjud on ajutised, nende ulatus piirneb ehitusalaga ning avariiolekordade esinemise tõenäosus on väike. Raivo Karu ja Pojad OÜ kinnisasjal puudub elamu. Tõendamata on väide, et vastustaja kavandatav ehitustegevus vähendaks kaebaja kinnistu väärtust. Kolmikkaare tn 16 kinnistu osas ei ole teada, et pank asub lifti rajamise tõttu muutma laenu tingimusi. Kaebajad elavad tiheasustuses. Kaebajad ei ole saanud kinnistut omandades eeldada, et piirkonnas olev keskkond ei muutu;
- 3) trepp-lifti rajamine on kooskõlas KeÜS § 38 lg-ga 7;
- 4) olemasolev torustikutorn ja keerdtrepp ei ole ebaseaduslik ehitis. Selle ehitamiseks väljastati 22. juunil 2005 ehitisluba;
- 5) praeguse trepi kasutamist on piiranud ehitise lahtine konstruktsioon, mis ei toeta nende isikute liikumist, kellel on kõrgusekartus või ebakindlus sellist tüüpi rajatise kasutamise ees. Vastustaja ei ole olemasolevat treppi remontinud, kuna selle nõuetekohasuse saavutamine ei oleks remondiga võimalik. Lift on mõeldud isikutele, kes trepist üles ja alla liikuda ei saa või ei soovi seda teha. Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 29. mai 2018. a määrus nr 28 „Puudega inimeste erivajadustest tulenevad nõuded ehitistele“ ning 29. juunil 2012 jõustunud puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll kohustab tagama osalisriiki puuetega inimestele teistega võrdsel alustel juurdepääsu;

- 6) kavandatav ehitis ei oma olulist avaliku huvi PlanS § 125 ja ehitusseadustiku (EhS) tähenduses. Kavandatav ehitis on vaadeldav kergliiklustee jätkuna, võimaldades liikuda klindist üles ja alla ning osaliselt asendades samas kohas olev ohtlik ja nõuetele mittevastava trepp. Trepp-lift ei hakka teenindama Meriküla õppehoones tegutsevat kooli, vaid on eelkõige Muraste küla elanikest õpilastele heaks võimaluseks kooli suunduda. Valiku teevad õpilased ja nende vanemad. Kavandatav ehitis ei ole suunatud turistidele. Kaugemalt tulevad isikud, kes sooviksid suunduda mere äärde, saavad seda teha mööda Tilgu teed;
- 7) Meriküla tee, kus trepp paikneb, on transpordimaana alates 27. veebruarist 2008 Harku valla omandis. Senine trepp on olnud olemas ja kasutamiseks avatud 2002–2020. Olemasolev trepp on sarnane kavandatava trepiga. Olemasoleval trepil on sarnaselt kavandatava trepiga sirged trepistikud ja nende vahel on platvormid;
- 8) liftišahti alaosa köetakse elektriradiaatoritega, tagamaks, et temperatuur šahtis ei vähene alla +6 kraadi. See ei tee liftist hoonet;
- 9) Kolmiku tänava laius on u 5–6 m, sh on teemaa 14 m lai. Teemaa laius võimaldab vajadusel ka teed laiendada. Kavandatud liikluskorralduse muudatuse raames asendatakse õueala märk kiirusepiirangu 30 km/h märgiga. Sõidutee laiusele lisandub veel kergliiklustee laius. Erinevalt praegusest reguleerimata parkimiskorraldusest ehitatakse projekti raames välja tagasipöörde koht ning vaateplatvormi juures üldjuhul parkimist ette ei nähta. Vastustaja tagab avalikul teel heakorra. Ebaselge on, kuidas suureneb Kolmikkaare tänaval liiklus kordades, kui nimetatud tänav on Kolmiku tänavast teetõketega eraldatud. Kolmikkaare tänava ääres puudub ka kergliiklustee. Trepp-lifti rajamine, millele eelnevalt määras vastustaja Kolmikkaare tänava tupiktänavaks, pigem vähendas liiklust Kolmikkaare tänaval;
- 10) lifti püstitamine ei muuda väljakujunenud elukeskkonda. Kavandatava ehitise alune pind on väike (160,1 m²), sh torn 54 m². Kavandatav ehitis on vaadeldav kergliiklustee jätkuna. Kavandatava ehitise lifti ja trepi osa paikneb klindipealsest u 35 m kaugusel. Kavandatav konsool on 26 m². Sellega ei erine kavandatava vaateplatvormi pindala märkimisväärselt olemasoleva vaateplatvormi pindalast. Kavandatav rajatis on loode ja kagu küljest ümbritsetud puudest, mis vähendavad rajatise nähtavust küljelt;
- 11) Tilgu tee ümbrust puudutavad lahendused jäeti kõrvale alal lasuvate rangete looduskaitseliste piirangute tõttu. Seetõttu langes ära Tüve tänava lõpust uue allapääsu rajamine või Kopliotsa tee lõpust olemasoleva jalgraja laiendamine. Piirkonnas puudus teine tee, mis oleks saanud olla tõsiseltvõetavaks alternatiiviks Kolmiku tänava allapääsule. Ehitisele on hea juurdepääs Meriküla teelt ja Kolmiku tänavalt, mis mõlemad on vastustaja omandis olevad transpordimaad. Kavandatava trepp-lifti asukoht jääb kõrghaljastusega ümbritsetud alale, piisavalt kaugele Kolmiku tänava elurajoonist. Ehitustegevuse eeldusena ei ole vaja lahendada PlanS § 126 lõikes 1 p-s 22-s sätestatud ülesandeid. Ehitise ainuvõimalik asukoht on määratud loodusliku olukorra, looduskaitseliste piirangute ning vastustaja omandis oleva teemaaga;
- 12) ehitusloa andmisel on piisava põhjalikkusega kaalutud vastanduvaid huve;
- 13) kaitse-eeskiri ei keela vastustajal ehitusloa andmist enne kaitse-eeskirja kavandatud muudatuse jõustumist;
- 14) MM isikliku huvi eeldamine on ekslik;
- 15) vaadeldaval alal esinevad maakasutuspiirangud on valdavalt määratud LKS-i ja selle alusel kehtestatud kaitse-eeskirjaga. Kaitsealuse maa osas on ÜP ptk-s 2.15 märgitud, et kaitsealusel maal tuleb juhendada kaitseala kaitse-eeskirjast või kaitsekorralduskavast. Üldplaneeringuga määratud ala juhtotstarve, kaitsealune maa, on vastavalt PlanS § 6 p-le 9 maa-ala kasutamise valdav otstarve, mis annab kogu määratud piirkonnale edaspidise maakasutuse põhisuuna. Range režiimiga ala on osaks loodusliku haljasmaa juhtotstarbest, mitte kaitsealuse maa juhtotstarbest. Range režiimiga looduslikul haljasmaal ei ole ehitustegevuse keeld absoluutne. Tehnilisi kommunikatsioone võib määratleda laialt.

9. Keskkonnaamet on vastuses seisukohal, et kavandatav ehtis ei kahjusta Muraste looduskaitseala kaitse-eesmärke. Keskkonnaamet esitas kokkuvõtlikult järgmised seisukohad:

1) Muraste looduskaitseala on võetud kaitse alla Põhja-Eesti paekalda ja pangametsa kaitseks ning EÜ nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta I lisas nimetatud elupaigatüüpide, s.o hallide luidete (2130*), lubjakivipaljandite (8210), vanade loodusmetsade (9010*), soostuvate ja soolehtmetsade (9080*), rusukallete ja jäärakute metsade (9180*) kaitseks. Muraste looduskaitseala on kogu ulatuses Natura 2000 võrgustikku kuuluv Muraste loodusala;

2) olemasolev torustiktorn ja keerdtrepp paiknevad Muraste looduskaitseala Muraste sihtkaitsevööndis, kus on inventeeritud looduskaitseala ja Muraste loodusala kaitse-eesmärgiks seatud esmatähtsa elupaigatüübi rusukallete ja jäärakute metsade (9180*) ehk pangametsade, mille kaasnevaks elupaigatüübiks 10% ulatuses on lubjakivipaljandid (8210), esinemine. Muraste looduskaitseala kaitsekorralduskavas 2011–2020 on eesmärgiks seatud elupaigatüübi pangametsad ja lubjakivipaljandid säilimine vähemalt olemasoleval pindalal (11 ha);

3) vastustaja muutis olemasoleva trepi asukohaga võrreldes kavandatava ehitise asukohta. Ehitise klindialust asukohta nihutati rusukallete ja jäärakute metsa elupaigatüübi kaitse eesmärgil u 7 meetrit klindia tangust eemale, alale, kus ühtegi looduslale kaitstavat elupaigatüüpi ei esine;

4) ehitusloa kooskõlastamise taotlusega paralleelselt esitati Keskkonnaametile muudetud ehitusprojekti keskkonnamõju hindamise eelhindang. Harku Vallavalitsuse koostatud keskkonnamõju hindamise eelhindangu alusel ei kaasne kavandatava tegevusega ebasoodsat mõju Natura 2000 võrgustikku kuuluvale Muraste looduskaitseala kaitse-eesmärgiks olevatele väärtustele. Kavandatav ehtis uues asukohas ei oma negatiivseid mõjusid kaitsealale ja kaitse-eesmärkidele ning kaitse-eesmärkidest lähtuvalt oleks võimalik ehitisluba kooskõlastada. Keskkonnaamet nõustus 5. märtsi 2021. a kirjaga nr 6-3/21/4234-3 keskkonnamõju hindamise algatamata jätmisega;

5) kehtiva kaitse-eeskirja kohaselt on võimalik teha vaid olemasoleva torustikutorni ja keerdtrepi hooldustöid. Olemasolev torustikutorn ja keerdtrepp on amortiseerunud. Kaitse-eesmärke arvestades ei kahjusta uue trepi püstitamine väljapoole elupaigatüüpi ja klindimetsa kaitseala kaitse-eesmärke ega seisundit. Kohalikul omavalitsusel on põhjendatud vajadus (oluline avalik huvi) olemasolev ehtis lammutada ja ehitada asemele uus nõuetele vastav ja turvaline ehtis. Sellest tulenevalt on vajalik kaitse-eeskirja muutmine. Kaitse-eeskirja muutmise eesmärk on anda kaitseala valitsejale õigus lubada uue rajatise püstitamist, et tagada Meriküla ja Muraste küla erinevas vanuseastmes ja liikumisvõimekusega elanike turvaline klindist üles-alla liikumine;

6) kehtivat kaitse-eeskirja kavatsetakse muuta ja lubada kaitseala valitseja nõusolekul lisaks kaitseala tarbeks rajatiste püstitamisele ka rajatise püstitamist Meriküla tee kinnistu tarbeks;

7) selleks, et ehitustegevuse teostaja saaks ehitustegevuseks vajalikke toiminguid planeerima hakata, antakse tingimuslik nõusolek selliselt, et ehitustegevust on võimalik ellu viia pärast kaitse-eeskirja muudatuse jõustumist. Selline praktika on paindlik ja ökonoomne ning vastab hea halduse põhimõtetele;

8) kavandataval tegevusel puuduvad negatiivsed mõjud kaitseala kaitse-eesmärkidele ja seisundile. Kavandatavale tegevusele on koostatud keskkonnamõjude eelhindang, mille Keskkonnaamet on kooskõlastanud. Keskkonnaamet on analüüsinud ehitusloa menetluses kavandatava tegevuse mõju kaitse-eesmärkidele;

9) LKS § 30 lg 4 p 6 võimaldab kaitse-eeskirja muutmist vajadusel kaaluda. Kaitse-eeskirja muudatuse jõustumisega ei määrata kinnistule ehitusõigust, vaid antakse kaitseala valitsejale võimalus ehitustegevuse võimalikkust kaaluda. Lifti mõju looduskaitsealale hinnatakse ette, ilma sealjuures teadmata, milliseks ehitusloa aluseks olev kaitse-eeskirja säte kujuneb. Sellises olukorras ei ole ehitusloa mõju looduskaitsealale võimalik kohaselt hinnata ning seda ei olegi

tehtud. Keskkonnaamet on hinnanud kavandatava ehitise mõju kaitseala kaitse-eesmärkidele, mis ei muutu;

10) LKS võimaldab kaitse-eeskirjaga sätestada LKS-st teisiti ehk teha leevendusi;

11) Keskkonnaamet kooskõlastas 5. märtsil 2021 keskkonnamõju eelhinnangu, millega ei tuvastatud olulist keskkonnamõju. Kaebajad viitavad tulevastele võimalikele keskkonnamõjudele ehitamise ja külastuse raames, kuid kaebajate väited on hüpoteetilised ning ei ole tõendatud;

12) vaidlusalune lift on rajatis. Treppi ja torustiktorni ei saa lugeda hooneks ka olukorras, kus sellele on ilmastikuolude kaitseks lisatud kaks kaitsvat seinu. Lift oma olemuselt on seade, tõstevahend, EhS kohaselt paigaldis (EhS § 80 lg 1 p 3 ja lg 3 p 1). Kui käsitleda rekonstrueeritud torustiktorni/treppi rajatisena, on lisanduv lift osa sellest rajatisest.

10. Tallinna Halduskohus rahuldab **22. oktoobri 2021. a otsusega** kaebuse ja mõistis vastustajalt kaebajate kasuks välja õigusabikulu 17 706,60 eurot. Halduskohus esitas kokkuvõtlikult järgmised põhjendused:

1) kaebajatel on kaebeõigus. Raivo Karu ja Pojad OÜ-le kuuluv kinnistu paikneb trepp-lifti naabruses. Teiste kaebajate kinnistud ei asu trepp-liftist sedavõrd kaugel, et allapääsu mõju kaebajate õigustele saaks välistada. Kaugemal asetsevad kinnistud jäävad Kolmiku tee äärde, mille kaudu kulgeks liiklus trepp-liftini. Kaebajad kardavad kinnistute väärtuse ja turvalise elukeskkonna vähenemist;

2) kohus ei analüüsi kaebajate neid väiteid, mis ei seonu kaebajate subjektiivsete õigustega. Kaebajad ei saa vaidlustada ehitusluba avalikes huvides, sh KeÜS § 23 lg 1 alusel. Keskkonnakaitsega seotud väited puudutavad rajatise klindialust osa. Kaebajate väidetud subjektiivsete õiguste rikkumised puudutavad aga teekonda selleni mööda Kolmiku teed kaebajate kinnistutest kuni Kolmiku tee lõpus oleva klindipealseni. Seega ei ole kaebajad sidunud oma subjektiivsete õiguste rikkumist trepp-lifti klindialuse osaga. Kliendialune roheala ei ole õigusaktides, planeeringutes ega halduse üksikaktides kehtestatud sihtkaitsevööndina ümberkaudsete inimeste, vaid roheala enda koosluste kaitseks. Seega on käesolevas asjas toodud keskkonnakaitiselised väited (mh, et väheneb rohekoridor ning keskkonnamõju on jäänud hindamata) asjakohatud ning neid väiteid ei tule analüüsida;

3) ehitusloas märgitud kujul trepp-lifti rajamine on kehtiva Meriküla piirivalvekordoni ja piirivalvekooli detailplaneeringuga kooskõlas. Detailplaneeringust ega ehitusprojektist ei saa järeldada, et trepi ja vaateplatvormi näol oleks tegemist ainult piiratud kasutusega ehitise, mis on mõeldud vaid torustike hooldamiseks. Detailplaneeringu kaardil on tühistatud trepp-lift „keerdtrepp ja vaateplatvorm; kanalisatsioon ja veetrass tuuakse alla keerdtrepi tüves“ (kaebuse lisa 32). Seega oli tegemist multifunktsionaalse ehitise. Trepi juurde lifti lisamine ei muudaks detailplaneeringu lahendust põhimõtteliselt;

4) vaidlusaluse rajatise rajamine ei too kaasa maa ebasihtotstarbelist kasutamist. Vaidlusaluse maatüki sihtotstarve on detailplaneeringu joonise järgi 100% transpordimaa. MaaKatS § 18¹ lg 5 kohaselt on transpordimaa liiklemiseks ja transpordiks kasutatav maa koos ohutuse tagamiseks ja selle maa korrashoiuks vajalike ehitiste aluse ning neid ehitisi teenindava maaga, sh näiteks kõistee, trammitee ja nendega ehitus- või toimumisviisi poolest sarnase tee ning muu raudteest erineva ehitusega rööbastee alune maa. Trepp-lifti funktsioon on inimeste liiklemise võimaldamine, see ei ole spordi- ega puhkerajatis. Detailplaneeringu kehtestamise ajal, 22. augustil 2002 katastriüksuse sihtotstarbe määramist reguleerinud Vabariigi Valitsuse 24. jaanuari 1995. a määruse nr 36 „Katastriüksuse sihtotstarvete liikide ja nende määramise aluste kinnitamine“ p 5 kohaselt oli transpordimaa liikluseks ja transpordiks (maantee-, raudtee-, vee-, õhu- ja torutransport) ettenähtud maa koos ohutuse tagamiseks ja selle maa korrashoiuks ettenähtud ehitiste aluse ning nende ehitiste teenindusmaaga. Seega ei ole transpordimaa määratlus aja jooksul muutunud. Tegemist on liiklemiseks ettenähtud maaga;

5) vaidlusalusel maa-alal kehtib sihtkaitsevöönd ja sellest johtuvalt range kaitkerežiim. Sihtkaitsevööndis on majandustegevus üldjuhul keelatud, v.a tingimusel, et tegevus on vajalik loodusobjekti säilitamiseks või kui sellega ei kahjusta loodusobjekti. Ehitusloa andmise hetkel ei võimaldanud kaitse-eeskiri sellele kohale ehitist püstitada. Kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 3 ei võimalda vaidlusaluse trepp-lifti püstitamist, kuna tegu pole rajatisega kaitseala tarbeks. Kuna ehitusluba on antud vastuolus kaitse-eeskirja ehk õigustloova üldaktiga, on see õigusvastane (HMS § 54). Õigusnorm ei pea kohanema haldusaktiga, vaid haldusakt peab olema õigusnormiga kooskõlas. Haldusmenetlus oli puudutatud isikutele ebaselge ja võis olla üllatuslik. Vastustaja ja Keskkonnaamet ei saanud oma menetlustes hinnata rajatise vastavust kaitseala kaitse-eesmärkidele, kuna ei ole teada, kas üldse ja millises sõnastuses uuendatud kaitse-eeskiri kehtima hakkab. Haldusakti kõrvaltingimus ei saa olla selline, millest sõltuks haldusakti kehtivus, seda enam, kui seda ei saa mõjutada ei haldusakti andja ega adressaat. Sellest tulenevalt tuleb vaidlustatud otsus tühistada.

MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD RINGKONNAKOHTUS

11. Vastustaja taotleb **apellatsioonkaebuses** halduskohtu otsuse tühistamist ja kaebuse rahuldamata jätmist kokkuvõtlikult järgmistel põhjendustel:

- 1) halduskohus pole hinnanud kaebajate kõiki põhiväiteid. Kohus ei hinnanud vastustaja 13. augusti ja 8. septembri 2021. a seisukohti. Vastustaja on huvitatud sellest, et kõiki väiteid analüüsitaks, kuna pärast uue ehitusloa andmist võivad kaebajad uuesti kohtusse pöörduda. Menetluskulude suuruse tingis kaebajate väidete rohkus;
- 2) kaitse-eeskiri on õigustloov üldakt. Materiaalselt on see üksikakt ehk üldkorraldus. Kaitse-eeskirja on täiendatud tingimusega, mis annab õiguse vaidlusalune rajatis kinnistule ehitada;
- 3) Keskkonnaametile oli teada, mida vastustaja kavandab kinnistule ehitada;
- 4) kaitse-eeskiri ei keela anda ehitusluba enne kaitse-eeskirja muudatuse jõustumist. LKS § 14 lg 1 p 8 kohustab ehitusloa andmise loodusobjekti valitsejaga kooskõlastama. Keskkonnaamet andis oma kooskõlastuse. Keskkonnaametil oli õigus seada kõrvaltingimus LKS § 14 lg 3 ja HMS § 53 lg 2 p-de 1 ja 2 alusel. Vastustajal oli õigus seada kõrvaltingimus EhS § 42 lg 3 ja HMS § 53 lg 2 p-de 1 ja 2 alusel;
- 5) asja lahendamisel ei oma tähendust õiguskantsleri 12. mai 2021. a vastus kaebaja pöördumisele;
- 6) Keskkonnaametil oli võimalik hinnata ehitustegevuse vastavust kaitseala kaitse-eesmärkidele. Ta tegi seda hüpoteetilises olukorras, kus eeldati, et muudatus hakkab tulevikus kehtima;
- 7) halduskohus viitas ringkonnakohtu määruses toodud seisukohale, milles ringkonnakohus kahtles, kas ehitusloa andmine on selliselt võimalik. Ringkonnakohus ei välistanud määruses sellist tõlgendust;
- 8) kaitse-eeskirja muutmise väljatöötamise kavatsus oli ehitusloa andmise ajal lõplikul kujul olemas ja sellele ka viidati. Ehitusloa andmisel oli vastustaja teadlik, et keskkonnaminister algatas 13. mail 2021 kaitse-eeskirja muutmise. Paralleelsed menetlused olid võimalikud;
- 9) haldusmenetlus oli kaebajatele selge ning kaebajaid ei üllatatud. Kõrvaltingimus ei raskendanud kaebajatel oma õigusi kaitsta;
- 10) vastustaja ei seadnud ehitusloas kaitse-eeskirja muudatuse jõustumisest sõltuvusse ehitusloa kehtivuse algust, vaid ehitustegevusega alustamisest. Haldusakti kehtivusaeg seati sõltuvusse tuleviku sündmusest. Haldusakti jõustumine lükati edasi;
- 11) kui nõustuda halduskohtu seisukohaga, et vaidlustatud otsus oli õigusvastane, oleks tulnud jätta tühistamisnõue rahuldamata. Sama sisuga haldusakt tuleks nii või teisiti uuesti välja anda;

12) menetluskulud ei olnud põhjendatud ega vajalikud. Kaebust ei rahuldatud kõikide esitatud väidete tõttu. Õigusabi tunnitasu on põhjendamatult kõrge.

12. Kaebajad taotlevad **vastuses** apellatsioonkaebuse rahuldamata jätmist kokkuvõtlikult järgmistel põhjendustel:

- 1) vaidlustatud otsus on formaalselt ja materiaalselt õigusvastane. Kaebajad ei korda kaebuses toodud seisukohti;
- 2) ehitusloa kõrvaltingimus oli õigusvastane. Enne kaitse-eeskirja muutmist ei olnud võimalik ehitusluba anda, sest puudus õiguslik alus. Ehitusluba on vastuolus LKS §-ga 30 ja kaitse-eeskirjaga. Kõrvaltingimust ei saanud HMS § 53 ega EhS § 42 lg 3 alusel kehtestada;
- 3) kõrvaltingimus pole selge. Ehitusloas ei täpsustatud, millist kaitsekorra muudatust silmas peeti;
- 4) arusaamatuks jääb, miks oli tarvis kooskõlastus ja ehitusluba anda enne, kui kaitse-eeskirja muudeti. Kõrvaltingimuse vajadust pole põhjendatud;
- 5) kaitse-eeskirja muudatus oli suunatud konkreetsele kinnistule ja tõi kaasa negatiivse mõju;
- 6) kuna ehitusluba oli formaalselt õigusvastane, tuli see tühistada ;
- 7) Keskkonnaamet ei ole lifti ehitamist kooskõlastanud. Allapääs on rajatis, aga lift on hoone. Keskkonnaametil ei ole õigust anda tingimuslikku kooskõlastust HMS § 53 lg 2 p 2 ega LKS § 14 lg 3 alusel. Keskkonnaamet mõnab ka ise, et tegemist oli puuduliku kooskõlastusega;
- 8) Keskkonnaameti kooskõlastuse aluseks olnud vastustaja hinnang oli erapoolik ja põhjendamatu;
- 9) lifti mõju looduskaitsealale kinnitab ka klindi murdumise oht. Klindi murdumisel on ohus Raivo Karu ja Pojad OÜ kinnistu;
- 10) lift on mõeldud Meriküla õppehoone kompleksi teenindamiseks;
- 11) halduskohus on õiguspäraselt leidnud, et kaebajate menetluskulud on põhjendatud ja vajalikud.

13. Kaebajad taotlevad **vastuapellatsioonkaebuses** halduskohtu otsuse põhjenduste p-de 63, 73 ja 74 tühistamist kokkuvõtlikult järgmistel põhjendustel:

- 1) viidatud punktid mõjutavad kaebajate õigusi, sest nende alusel annab vastustaja uue haldusakti;
- 2) ehitusluba on vastuolus detailplaneeringuga ja üldplaneeringuga. Ehitusluba on vastuolus Meriküla kinnistu sihtotstarbega;
- 3) kaebajatel on kaebeõigus keskkonnateemaliste väidete osas. Ehitusloa keskkonnakaitselised aspektid riivavad kaebajate õigust tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale;
- 4) ehitusloas ei arvestatud kaitseala eesmärgi ega kaitse-eeskirja nõudeid. Maa-alal kehtib range kaitsereežiim. Hinnatud pole seda, kas ehitusluba vastab kaitseala kaitse-eesmärkidele. Samuti pole hinnatud, kas lifti ehitamine vastab LKS § 30 lg 4 p 6 nõudele;
- 5) lifti püstitamine kahjustab looduskaitseala.

14. Vastustaja taotleb **vastuses** vastuapellatsioonkaebuse rahuldamata jätmist kokkuvõtlikult järgmistel põhjendustel:

- 1) trepp-lift ei ole turismirajatis;
- 2) trepp-lift on kooskõlas detailplaneeringuga ja liikluskorralduse põhimõtetega;
- 3) lifti rajamine ei eelda uut planeeringut;
- 4) kaebajatel ei ole õigust vaidlustada ehitusluba looduskaitse eesmärgil. Enamike kaebajate elukohad ei asu kaitseala vahetus läheduses;
- 5) ehitusluba on kaitse-eeskirja eesmärkidega kooskõlas. Keskkonnaameti seisukohad pole kaitsekorralduskavaga vastuolus;
- 6) lift ei kahjusta rohekoridori ega too kaasa olulist keskkonnamõju.

15. Keskkonnaamet on arvamuses kokkuvõtlikult järgmisel seisukohal:

- 1) kooskõlastus oli õiguspärane;
- 2) selleks, et ehitisluba vastaks kaitse-eeskirja § 4 lg-le 7, algatati kaitse-eeskirja muutmine ja kooskõlastus anti tingimuslikult (EhS § 42 lg 3 ja HMS § 53 lg 2 p 2);
- 3) ka varasemas praktikas on sarnaseid kooskõlastusi antud. Selline praktika on paindlik ja ökonoomne ning vastab hea halduse põhimõttele;
- 4) vastuolu detailplaneeringuga puudub. Detailplaneeringu kohane kaitsemets säilib olemasolevas ulatuses;
- 5) Keskkonnaamet ei pidanud olemas olnud trepile kooskõlastust andma, kuna see rajati enne Muraste looduskaitseala moodustamist;
- 6) ehitisluba pole vastuolus Meriküla kinnistu sihtotstarbega;
- 7) halduskohus on õigesti leidnud, et kaebajatel ei ole kaebeõigust kõigis küsimustes. Kaebaja elamu läheduse tõttu tuleb eeldada seotust piirkonnaga, kuid see ei tähenda, et mõju oleks kindlasti oluline;
- 8) kaebajad ei ole suutnud seoses keskkonnakaitseliste küsimustega usutavalt ära näidata oma subjektiivsete õiguste rikkumist ning seega puudub neil selles osas kaebeõigus.

RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED**I**

16. Kaebajad esitasid vastuapellatsioonkaebuse üksnes halduskohtu otsuse põhjenduste p-de 63, 73 ja 74 peale, mitte aga halduskohtu otsuse resolutsiooni tühistamiseks. Halduskohus rahuldab kaebajate kaebuse. Eespool viidatud punktides põhjendas halduskohus seda, miks ta kaebajate osa väiteid jätab tähelepanuta ja miks ta teiste väidetega ei nõustu. Need põhjendused ei oma iseseisvat mõju kaebaja õigustele ja kohustustele. Iseseisva mõjuna ei tule käsitada võimalikku olukorda, kus haldusorgan võib pärast otsuse jõustumist anda sama resolutsiooniga uue haldusakti. Kui ringkonnakohus peaks vastustaja apellatsioonkaebuse rahuldama, halduskohtu otsuse tühistama ja kaebuse rahuldamata jätma, võtab ta seisukoha kaebaja kõikide väidete kohta (HKMS § 201 lg 2). Seetõttu ei ole kaebajatel HKMS § 180 lg 1 teise lause kohaselt vastuapellatsioonkaebuse esitamise õigust ja see tuleb jätta läbi vaatamata (HKMS § 184, § 187 lg 3 p 6 ja § 190).

II

17.1. Vastustaja esitas koos apellatsioonkaebusega PL e-kirjad koos manusega (apellatsioonkaebuse lisa 3). Nimetatud dokumendiga soovib vastustaja tõendada, et kaebaja pole tegutsenud heas usus. Samuti esitas vastustaja ehitisregistri väljavõtte ehitusloa väljastamise kohta (apellatsioonkaebuse lisad 4 ja 5). Viidatud dokumendid ei oma asja lahendamisel tähendust. Seetõttu tagastab ringkonnakohus need dokumendid vastustajale (HKMS § 62 lg 2 ja § 198 lg 3).

17.2. Vastustaja esitas 29. novembri 2021. a menetlusedokumendiga väljavõtte selle kohta, et Muraste looduskaitseala kaitse-eeskirja muudatus esitati Riigikantseleile ja eelnõu esitati 29. novembri 2021. a Vabariigi Valitsuse istungile. Vastustaja esitas 27. detsembri 2021. a menetlusedokumendiga PL pöördumise Riigikantselei ja Vabariigi Valitsuse liikmete poole (vastustaja soovib tõendada, et kaebaja ei tegutse heas usus) ja Riigikantselei vastuse vastustaja taotlusele väljastada PL pöördumine (lisad 1–2). Tegemist ei ole dokumentidega, mis omavad asja lahendamisel tähendust. Seetõttu tuleb jätta need asja juurde võtmata (HKMS § 62 lg 2 ja § 198 lg 3).

17.3. Vastustaja esitas 19. jaanuaril 2022. a menetlusedokumendiga Facebookis esitatud kaebaja kommentaari, RA vastused Harku Vallavalitsuse küsimustele Kolmiku tänava ja trepi kasutamise kohta, Muraste külaseltsi arengukava 2017–2021, kinnisvaraportaali KV.EE väljatrüki Kolmiku tn 60 müügikuulutusest ning asendiplaani Kolmiku tn 50 kohta. Ringkonnakohtu hinnangul ei sisalda need dokumendid sellist teavet, mida on vaja asja õigeks lahendamiseks. Seetõttu tuleb need jätta asja juurde võtmata (HKMS § 62 lg 2 ja § 198 lg 3).

17.4. Vastustaja esitas 25. aprillil 2022 menetlusedokumendi, millel oli 12 lisa (fotod, pildirakenduse Street-U väljavõte, ortofotod, kaebaja postitus Facebooki grupis). Vastustaja esitas 26. aprillil 2022 menetlusedokumendi, millel oli 2 lisa (fotod). Eespool nimetatud menetlusedokumendid ja nende lisad on esitatud pärast selleks ettenähtud tähtaega. Avaldusi ja seisukohti oli lubatud esitada 22. aprillini 2022, seejuures tuli uusi asjaolusid ja taotlusi sisaldav dokument esitada hiljemalt 15. aprilliks 2022. Vastustaja pole esitanud sellised põhjendusi, mis õigustaksid dokumentide hilinenult esitamist, samuti põhjustaks nende dokumentide vastuvõtmine asja menetluse venimist. Seetõttu jätab ringkonnakohus vastustaja 25. ja 26. aprilli dokumendid tähelepanuta ja tagastab need.

17.5. Kaebajad esitasid 18. aprilli 2022. a menetlusedokumendis 5 lisa: Ehitusekspertiisibüroo OÜ 4. mai 2005. a vastused Pankrannik 1 torustiktorni ja keerdtrepi ekspertiisi märkustele, fotod tänavast, pildi liikluskorralduse skeemi kohta ja Tallinna Halduskohtu 21. märtsi 2022. a otsuse asjas nr 3-21-2195. Esiteks on dokumendid esitatud pärast selleks ette nähtud tähtaega ehk pärast 15. aprilli 2022. Teiseks oli 4. mai 2005. a vastus, fotod ja liikluskorralduse skeem võimalik esitada ka halduskohtule, mõjuvat põhjust selle halduskohtule esitamata jätmiseks ei esinenud. Tallinna Halduskohtu 21. märtsi 2022. a otsuse pole jõustunud ja see ei oma praeguse vaidluse lahendamisel tähendust. Seetõttu jätab ringkonnakohus esitatud tõendid asja juurde võtmata (HKMS § 198 lg 2 ja lg 3).

III

18. Vastustaja ei jaga halduskohtu positsiooni, et vaidlustatud otsus ei võinud sisaldada vaidlusalusel kujul kõrvaltingimust.

19. Keskkonnaameti kooskõlastuse ja vaidlustatud otsuse andmise hetkel kehtis kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 3 sõnastuses, mille kohaselt oli Keskkonnaameti nõusolekul lubatud uute rajatiste püstitamine kaitseala tarbeks ja rajatiste hooldustööd. Menetlusosalised ei vaidle selle üle, et vaidlusaluse trepp-lifti püstitamine ei olnud kuni 14. jaanuarini 2022 kehtinud kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 3 kohaselt lubatud, kuna tegemist ei olnud rajatisega kaitseala tarbeks ja tegemist ei olnud olemas olnud rajatise hooldustööga. 14. jaanuaril 2022 jõustunud kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 3 redaktsioon lubab Keskkonnaametil anda nõusoleku püstitada rajatis Meriküla tee kinnistu tarbeks.

20. Menetlusosalised vaidlevad selle üle, kas vaidlustatud otsuse andmine oli õiguspärane, kui selle resolutsioon oli sõnastatud järgmiselt:

„1. Anda ehitusluba Kolmiku tänava allapääsu [---] püstitamiseks maaüksustele, mille aadress on Harku vald, Meriküla, Meriküla tee (19801:001:2031) ja Muraste küla, Kolmiku tänav L3 [---].

2. Kõik järgnevad projekteerimise etapid tuleb kooskõlastada Keskkonnaametiga. Ehitustegevusega on võimalik alustada pärast Muraste looduskaitseala kaitsekorra muudatuse jõustumist.“

21. Halduskohus asus kokkuvõtlikult seisukohale, et enne kaitse-eeskirjas muudatuste tegemist ei olnud vastustajal õigust ehitusluba anda, kuna see oli kaitse-eeskirja ehk õigusloova üldaktiga vastuolus (HMS § 54). Halduskohus lisas, et ehitusloas ei ole täpsustatud, millist kaitsekorra muudatust silmas peetakse. Halduskohus järeldas, et haldusakti kõrvaltingimus ei tohi olla selline, millest sõltuks haldusakti kehtivus, seda enam, kui seda ei saa mõjutada ei haldusakti andja ega adressaat, kuna see ei oleks kooskõlas õiguskindlusega ja rikuks HMS § 53 lg-t 1.

22. Kavandatav ehitusala asub Muraste looduskaitsealal Muraste sihtkaitsevööndis. LKS § 14 lg 1 p 8 sätestab, et kaitsealal, hoiualal, püsielupaigas ja kaitstava looduse üksikobjekti kaitsevööndis ei või ilma kaitstava loodusobjekti valitseja nõusolekuta anda ehitusluba. Kaitstava loodusobjekti valitseja ei kooskõlasta ehitustegevust, kui see võib kahjustada kaitstava loodusobjekti kaitse eesmärgi saavutamist või kaitstava loodusobjekti seisundit (LKS § 14 lg 2).

22.1. Keskkonnaamet andis 5. märtsi 2021. a kirjaga nr 7-9/21/4188-2 vastustaja ehitusloa taotlusele tingimusliku kooskõlastuse selliselt, et projekti saab ellu viima hakata üksnes siis, kui on jõustunud Muraste looduskaitseala kaitsekorra muudatus. Viidatud kirjas märkis Keskkonnaamet, et rajatise püstitamiseks on algatatud kaitse-eeskirja väljatöötamise muutmise kavatsus, kuna esineb vajadus lubada Meriküla tee kinnistu tarbeks liiklemiseks vajaliku rajatise püstitamist. Samuti märkis Keskkonnaamet, et uus trepp ja lift rajatakse olemasolevast trepist 7 meetrit kaugemale ja sellel alal puudub esmatähtis elupaigatüüp ja metsa ala (dtl 119–120).

22.2. Keskkonnaameti seisukohast järeldub, et kui vastustaja arvestab kooskõlastustes kehtestatud tingimusega (s.o kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 3 muutmiseiga selliselt, millega lubatakse Meriküla tee kinnistu tarbeks liiklemiseks vajaliku rajatise püstitamist), siis on kooskõlastus antud. Kooskõlastuse sellisel kujul andmist ei saa pidada õigusvastaseks. Sellisel kujul kooskõlastuse andmise otsustas Keskkonnaamet kaalutlusõiguse alusel. Tegemist ei olnud oletuslikku laadi, vaid konkreetse ja määratletud tingimusega, mille ellu rakendumine oli piisavalt tõenäoline, sh sõltus ka Keskkonnaameti enda tegevusest algatada kaitse-eeskirja väljatöötamise kavatsus. Keskkonnaameti hinnangul oli vajadus sellise rajatise järele ning sisulises mõttes ei kahjustanud see rajatis kaitstavat loodusobjekti ega selle seisundit. Uute kooskõlastuste küsimise nõudmist pärast sündmuste saabumist ei pruugi igas olukorras olla eesmärgipärane ja efektiivne, samuti ei tagaks see võimalikult lihtsat ja kiiret haldusmenetlust, milles välditaks üleliigseid kulusi ja ebaseadmiselisi isikutele (HMS § 5 lg 2).

23. Vastustaja on pärast Keskkonnaameti kooskõlastuse saamist sisuliselt andnud vaidlustatud otsuse kõrvaltingimusega ja soovinud siduda otsuse kehtima hakkamise tulevikus aset leidva sündmusega, s.o Muraste looduskaitseala kaitsekorra muudatuse jõustumisega (HMS 53 lg 1 p 1). EhS § 42 lg-st 3 ei nähtu, et seadusandja oleks selle sättega välistanud ehituslubade andmisel HMS § 53 kohaldamise, sh ei ole seadusandja normi sõnastuse kohaselt sätestanud kinnist juhtumite loetelu (vrd Riigikohtu halduskolleegiumi 28. detsembri 2021. a otsus asjas nr 3-19-1735, p 22). HMS § 53 lg 1 p-st 1 ei tulene nõuet, et kõrvaltingimuse haldusakti kehtivusele peaks saama seada üksnes siis, kui tulevikus aset leidva sündmuse saabumine sõltub vaid haldusakti andjast ja selle adressaadist.

23.1. Kõrvaltingimuse seadmine oli lubatud, kuna kõrvaltingimusega ehk kaitse-eeskirja muudatusega oleks tulnud ehitusluba jätta andmata (HMS § 53 lg 2 p 3). Keskkonnaameti kooskõlastusega oli kehtestatud tingimus, et ehitamise alustamiseks peab Muraste

looduskaitseala kaitse-eeskiri olema muudetud vastavalt kaitse-eeskirja väljatöötamise muutmise kavatsusele (EhS § 42 lg 7 p 1 ja § 44 p 6).

23.2. Vaidlustatud otsuse andmise ajal oli kõrvaltingimus selge ja üheselt mõistetav (HMS § 55 lg 1). Kaitse-eeskirja väljatöötamise kavatsuse soovitud kujul (s.o lubada püstitada rajatis Meriküla tee kinnistu tarbeks) algatas Keskkonnaamet. Keskkonnaminister algatas 13. mai 2021. a käskkirjaga Muraste looduskaitseala kaitse-eeskirja muutmise väljatöötamise kavatsuses märgitud kujul. Pärast seda andis vastustaja 14. mail 2021 vaidlustatud otsuse. Sündmuse tulevikus saabumist sai seega pidada tõenäoliseks. Asjaolu, et vastustaja ei nimetanud vaidlustatud otsuse resolutsiooni p 2 teises lauses selgesõnaliselt kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 3 uut võimalikku redaktsiooni sõnaliselt, ei muuda tingimust õigusvastaseks. Resolutsioonis nimetatud tingimust tuleb lugeda koos haldusakti põhjendustega, millest nähtub, et mõeldud on kaitse-eeskirja § 4 muutmist selliselt, et Keskkonnaametil oleks õigus anda luba ka olukorras, kus rajatis püstitatakse Meriküla tee kinnistu tarbeks (vt vaidlustatud otsus, lk 10). Täna on kaitse-eeskirja § 4 lg 7 p 3 selliselt ka muudetud.

23.4. Eelnevast järeldab ringkonnakohus, et vaidlusalune kõrvaltingimus oli seatud õiguspäraselt.

24. Eeltoodust tulenevalt ei nõustu ringkonnakohus halduskohtu seisukohaga, et vaidlustatud otsus oli kõrvaltingimuse tõttu õigusvastane ja see tuli seetõttu tühistada.

IV

25. Ringkonnakohtu hinnangul ei too kaebuses esitatud teised väited kaasa kaebuse rahuldamisest alljärgnevatel põhjendustel.

26. Ringkonnakohus nõustub halduskohtu seisukohaga, et trepp-lifti rajamine ei ole vastuolus Meriküla piirivalvekordoni ja piirivalvekooli detailplaneeringuga, kuna selle põhijoonisel on vaidlusalusesse kohta ettenähtud keerdtrepp ja vaateplatvorm ning trepile lifti lisamine ei muudaks detailplaneeringu põhimõttelist lahendust, ega korda selles osas halduskohtu otsuse põhjendusi (HKMS § 201 lg 4). Rajatisel säilib selle esialgne funktsioon – tagada inimeste liikumine erinevate tasapindade vahel. Seejuures pole mahte kordades muudetud. Samuti on Meriküla piirivalvekordoni ja piirivalvekooli detailplaneeringu põhijoonisel keerdtrepp ja vaateplatvorm kaitsealuse maa (s.o kaitsemetsa) alast välja lõigatud. Kuna ehitusloaga kavandatakse uue torni rajamist umbes 7 m kaugemale olemasolevast alast loodusliku rohumaa kõlvikule, mitte metsamaale ning väljapoole detailplaneeringus näidatud alalt, ei ohusta vaidlusalune rajatis kaitsemetsa säilimist.

27. Asjaolust, et Kolmiku maaüksuse detailplaneeringu põhijoonisele on kantud 25-meetrine ehituskeeluala, ei järeldu, et vaidlustatud otsus oleks viidatud detailplaneeringuga vastuolus. Detailplaneeringus on mõeldud selle tingimuse rakendamist elamumaa kruntidele, mis asuvad klindipangal. Seda keeluala ei tule laiendada transpordimaal asuval torustiktorni pangapealsele osale, millele torn toetub ja mis jätkub torustiktorniga.

28. Vaidlusalune rajatis ei ole sellise olulise avaliku huviga rajatis, mis oleks nõudnud PlanS § 125 lg 1 p 3 mõttes uue detailplaneeringu kehtestamist. Vaidlusaluse koha vahetus läheduses on olemas keerdtrepp. Uus trepp-lift ei erine oma tähenduselt ja funktsionaalsuselt olemasolevast trepist ning sellel pole sellist mõju nagu staadionil, golfiväljakul, laululaval või motoringrajal.

29. Ringkonnakohus nõustub vastustajaga, et vaidlustatud otsus pole vastuolus üldplaneeringuga. Üldplaneeringuga on määratud ala juhtotstarbeks kaitsealune maa ning see annab piirkonnale maakasutuse põhisuuna (PlanS § 6 p 9). Üldplaneeringu järgne maakasutuse juhtotstarve võimaldab mõningaid kõrvalekaldeid üldplaneeringuga sätestatud maakasutusest eeldusel, et juhtotstarbele vastav kasutus jääb valdavaks ning põhilahendust ei muudeta (Riigikohtu halduskolleegiumi 18. oktoobri 2016. a otsus asjas nr 3-3-1-31-16, p 16). Vaidlusaluses kohas on treppi kasutatud ajavahemikul 2002–2020. Trepini kulgevad teed nii klindi peal kui ka klindi all. Vastustaja toob põhjendatult välja, et range režiimiga ala on osaks loodusliku haljasmaa juhtotstarbest (üldplaneeringu seletuskirja ptk 2.7), mitte aga kaitsealuse maa juhtotstarbest (üldplaneeringu seletuskirja ptk 2.15). Senist maakasutust kavandatava trepp-liftiga ei muudeta.

30. Ringkonnakohus nõustub halduskohtu seisukohaga, et kuigi vaidlusaluse maatüki sihtotstarve on detailplaneeringu joonise järgi 100% transpordimaa, ei ole trepp-lifti ehitamine selle sihtotstarbega vastuolus (HKMS § 201 lg 4). Trepp-lifti ülesandeks on luua võimalused selleks, et inimesed saaksid liikuda maapinna erinevate tasapindade vahel (vt MaaKatS § 18¹ lg 5 ja määrus nr 36 p 5).

31. Ringkonnakohtu hinnangul on vastustaja õigesti käsitanud trepp-lifti rajatise, mitte hoonena. Hoone on väliskeskonnast katuse ja teiste välispiiretega eraldatud siseruumiga ehitise ning rajatis on ehitise, mis ei ole hoone (EhS § 3 lg 2). Hoone ja rajatise eristamisel tuleb arvesse võtta ka nende kasutamise otstarvet, eesmärki ja kasutamise viisi (EhS § 3 lg 1). Asjaolust, et kavandataval trepp-liftil on katus ja see on kahest küljest piiratud seintega, ei järeldu, et tegemist oleks hoonega (dtl 584). Trepp-lifti ainsaks otstarbeks on võimaldada inimestel liikuda maapinna erinevate tasapindade vahel ehk kõrgelt pangaklindilt madalamale tasapinnale. Katuse ja seinte eesmärk on pakkuda liikumisel kaitset välismõjude eest (nt vihm, lumi, jää jms) ning võimaldada võtta kasutusele lift, mis vajab tugistruktuure töötamiseks. Vaidlusalusel trepp-liftil puudub hoonetele omane funktsioon.

32. Vastustaja ja Keskkonnaamet on oma tegevustes arvestanud kaitseala kaitse eesmärkidega ja õiguspäraselt leidnud, et trepp-liftil puudub oluline mõju, sh on koostatud Muraste, Kolmiku tn allapääsu projekti keskkonnamõju hindamise eelhindang, millest vaidlustatud otsuse andmisel on lähtutud (dtl 122–123, 142–143 ja 599–618). Ühtegi asjaolu, mis annaks aluse järeldada vastupidist, pole tuvastatud.

33. Ringkonnakohus ei jaga kaebajate seisukohta, et vastustaja on lift-trepi asukohavalikul teinud kaalumisel vea. Vaidlusaluses asukohas on kasutusel olnud trepp aastatel 2002–2020. Vaidlustatud otsuse p-st F nähtub vastustaja tegevus, otsimaks lahendust klindi pealse ja mere vahelise ala paremaks ühendamiseks ning uute teede rajamiseks, kuid Keskkonnaamet selleks luba ei andnud. Juurdepääsu alternatiivseid lahendusi arutati 13. detsembril 2019. Vastustaja otsustas vaidlusaluse asukoha kasuks põhjusel, et selles kohas puutuvad kokku Meriküla ja klindipealse Muraste (Kolmiku tänav ja Meriküla tänav), klindi peal asub Muraste elurajoon, kool, lasteaed, kauplus, bussipeatus, klindi all kõrghaljastusega ja hõreda asustusega looduskaitseala (umbes 10 elamut), meri ja matkarajad, samuti Meriküla Spordi- ja Õppekeskus koos seal asuva Tabasalu Gümnaasiumiga. Vastustaja hindas ka võimalust parendada Katariina treppi, kuid see poleks täitnud elanike ja kooli kasutajate teenindamise eesmärki (dtl 136–139). Vaidlusaluse asukoha valimiseks ei pidanud vastustaja kaaluma kõiki võimalikke asukohti, mida kaebajad välja on pakkunud, kuna on ilmne, et need asusid märgatavamalt kaugemal ega oleks täitnud vastustaja taotletavaid legitiimseid eesmärke.

34. Kaebajate väidetud asjaolu, et Keskkonnaministeeriumi poolt osales lifti kooskõlastamisel isik, kelle elukoht asub ühe alternatiivse juurdepääsu kõrval, ei muuda vaidlustatud otsust õigusvastaseks. Puuduvad tõendid selle kohta, et kaebajate nimetatud isik oleks teinud vastustaja asemel lift-trepi asukohavaliku või muud moodi õigusvastaselt mõjutanud vastustajat otsust langetama. Asukoha valimise otsustas vastustaja ehitusloa andmise menetluses, mitte kaebajate viidatud Keskkonnaministeeriumi ametnik.

35. Kaebajate väidetud mõjud nende õigustele ei ole sedavõrd intensiivsed, mis annaksid aluse järeldada, et kavandatav trepp-lift koormaks kaebajate õigusi taotletava eesmärgi suhtes ülemäära (EhS § 44 p 4). Võimalikke liikluskooormusest kaasnevaid negatiivseid mõjusid saab vajadusel leevendada liikluskorraldusvahenditega. Kinnisasja omanikul ei ole subjektiivset õigust nõuda, et avalikult kasutatavatel teedel inimesed ei liiguks või liiguks mahus, mis oleks meelepärase avalikus kasutuses oleva tee ääres asuva kinnisasja omanikule. Kaebajatel ei ole võetud õigust ega võimalust oma privaatsust ja turvalisust tagada muude abinõudega.

36. Halduskohus asus seisukohale, et kaebajate keskkonnakaitsega seotud väited puudutavad rajatise klindialust osa, kuid kaebajate väidetud subjektiivsete õiguste rikkumised puudutavad teekonda mööda Kolmiku teed kaebajate kinnistute kõrvalt kuni tee lõpus oleva klindipealseni. Halduskohtu hinnangul ei olnud kaebajad oma subjektiivsete õiguste rikkumist sidunud trepp-lifti klindialuse osaga. Seetõttu ei tulnud halduskohtu hinnangul kaebajate keskkonnakaitse väited (nt rohkekoridori suurus väheneb, keskkonnamõju on jäänud hindamata; kaebuse punkt F) käesoleva vaidluse lahendamisel analüüsida. Ringkonnakohus nõustub halduskohtu seisukohaga. Selles osas puudub kaebajatel vaidlustatud tegevusega seos. Kaebajad toovad kaebuse p-s 4 negatiivsete mõjudena välja selle, et lifti hakatakse laialdaselt kasutama ja see toob kaasa suure külastajate ja liiklusvoo, edaspidi hakatakse parkima kaebajatele kuuluvate kinnistutel olevatel aedade taga, kaebajad on kujundanud kinnistud teadmisega, et tee teenindab üksnes kohalikke elanikke, väheneb rahu ja turvalisus, kaasneb müra ja õhureostus, väheneb kinnisasjade väärtus, lifti kõrgus häiriks vaadet. Kaebajate hinnangul on vaidlustatud tegevusega rikutud nende omandiõigust, kuna vara väärtus väheneb, ning kaasnev negatiivne tagajärg rikuks kaebajate õigust tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale (KeÜS § 23 lg 1), samuti üld- ja detailplaneeringus ette nähtud õigusi. Kaebajad on küll KeÜS § 23 lg 1 kontekstis väitnud üldsõnaliselt puutumuse olemasolu, kuid puutumust ei ole nad konkreetsete asjaolude ja tõenditega kinnitanud. Üksnes asjaolust, et osad kaebajad elavad kavandatud tegevusega mõjutatud piirkonna läheduses, ei piisa. Puutumuse jaatamiseks peavad esinema asjaolud, millest saaks järeldada, et kavandatava tegevusega esineks mõju kaebaja olulisele huvile, mida praegusel juhul pole võimalik kaebuses toodud põhjendustest järeldada. Pelgalt konkreetsetes paikkonnas elamise, sh ressursi kasutamise faktidele tuginev kaebeõiguse konstruktsioon ei ole kooskõlas kohtupraktikaga (Riigikohtu halduskolleegiumi 13. mai 2015. a otsus asjas nr 3-3-1-8-15, p 16).

V

37. Eeltoodust tulenevalt rahuldab ringkonnakohus vastustaja apellatsioonkaebuse ja tühistab halduskohtu otsuse. Ringkonnakohus teeb uue otsuse ja jätab kaebuse rahuldamata.

38. Kaebajate menetluskulud jäävad nende endi kanda (HKMS § 108 lg 1). Vastustaja ei ole õigusabiteenust kasutanud, kuid on tasunud apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu 15 eurot, mis tuleb kaebajatelt vastustaja kasuks välja mõista (HKMS § 108 lg 1 ja § 109 lg 6).

(allkirjastatud digitaalselt)