



Tallinna Ringkonnakohus
Pärnu mnt 7, Tallinn

Kohtuasi nr 3-18-529

8. oktoober 2018

Apellant (kaebaja I): **MITTETULUNDUSÜHING ARB**
Registrikood 80365715

Apellant (kaebaja II): **MITTETULUNDUSÜHING EESTI LOODUSKAITSE SELTS**
Registrikood 80015004

Apellantide esindajad: **Vandeadvokaat Piret Blankin**
Vandeadvokaadi abi Edgar-Kaj Velbri
Advokaadibüroo DERLING PRIMUS
Liivalaia 45, 10145 Tallinn
Tel 611 0915
E-post: piret.blankin@derling.ee
E-post: edgar.velbri@derling.ee

Kaebaja III: **Kohila vald**

Kaebaja III esindajad: **Vandeadvokaat Margo Lemetti**
Vandeadvokaadi abi Evelin Prunt
Advokaadibüroo DERLING PRIMUS
Liivalaia 45, 10145 Tallinn
Tel 611 0915
E-post: margo.lemetti@derling.ee
E-post: evelin.prunt@derling.ee

Vastustaja: **Rahandusministeerium**
Registrikood 70000272

Vastustaja esindajad: **Vandeadvokaat Martin Triipan**
Vandeadvokaadi abi Kaisa Laidvee
Advokaadibüroo Ellex Raidla
Roosikrantsi 2, 10119 Tallinn
Tel 640 7170
E-post: martin.triipan@ellex.ee
E-post: kaisa.laidvee@ellex.ee

Kaasatud haldusorgan I: **Keskkonnaministeerium**
Narva mnt 7a, 15172 Tallinn
Tel 626 2802
E-post: keskkonnaministeerium@envir.ee

Kaasatud haldusorgan II: **Keskkonnaamet**
Narva mnt 7a, 15172 Tallinn
Tel 680 7438
E-post: info@keskkonnaamet.ee

APELLATSIOONKAEBUS

Taotlused:

1. Võtta asja juurde käesolevale apellatsioonkaebusele lisatud tõendid.
2. Nõuda vastustajalt välja:
 - 1) Rail Balticu ehituskalkulatsioonid, Balti riikide vahelised rahastamiskokkulepped ja rahastamistaotlused Euroopa Komisjonile;
 - 2) Vabariigi Valitsuse 29. mai 2014 kabinetinõupidamise memorandum koos võimalike lisadega Rail Balticu trassialternatiivide küsimuse aruteluks.
3. Rahuldada Mittetulundusühingu ARB ja Mittetulundusühingu Eesti Looduskaitse Selts apellatsioonkaebus.
4. Tühistada Tallinna Halduskohtu 7. septembri 2018 kohtuotsus haldusasjas nr 3-18-529 ja rahuldada Mittetulundusühingu ARB ja Mittetulundusühingu Eesti Looduskaitse Selts kaebus.
5. Alternatiivselt saata asi uueks arutamiseks Tallinna Halduskohtule.
6. Tuvastada põhiseaduse §-dega 13 ja 14 vastuolus olevaks ja jätta asja lahendamisel kohaldamata ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse § 11¹ lg 1.
7. Jätta menetluskulud Rahandusministeeriumi kanda. Mõista Rahandusministeeriumilt Mittetulundusühingu ARB ja Mittetulundusühingu Eesti Looduskaitse Selts kasuks välja Mittetulundusühingu ARB ja Mittetulundusühingu Eesti Looduskaitse Selts menetluskulud.

1. MENETLUSE KÄIK

- 1.1 Mittetulundusühing ARB (edaspidi **ARB**) ja Mittetulundusühing Eesti Looduskaitse Selts (edaspidi **ELKS**) esitasid 14. märtsil 2018 Tallinna Halduskohtule kaebuse riigihalduse ministri 13. veebruari 2018 käskkirjade nr 1.1.-4/40 ja nr 1.1.-4/41 ning 14. veebruari 2018 käskkirja nr 1.1-4/43 tühisuse tuvastamiseks või alternatiivselt tühistamise nõudes. Nimetatud haldusaktidega on kehtestatud Harju, Rapla ja Pärnu maakonnaplaneeringud Rail Baltic raudtee trassi koridori asukoha määramiseks (edaspidi eraldi **Harju MP**, **Rapla MP** ja **Pärnu MP** ning ühiselt **MP-d**).
- 1.2 13. juunil 2018 liitis kohus haldusasjaga nr 3-18-529 ühte menetluse haldusasja nr 3-18-526, milles kohtu menetluses oli Kohila valla kaebus riigihalduse ministri 14. veebruari 2018 käskkirja nr 1.1-4/43 tühisuse tuvastamise või alternatiivselt tühistamise nõudes.
- 1.3 7. septembri 2018 otsusega jättis Tallinna Halduskohus kõik kaebused rahuldamata (edaspidi **Otsus**).
- 1.4 **ARB ja ELKS Otsusega ei nõustu ja esitavad sellele täies ulatuses apellatsioonkaebuse.** Apellantide hinnangul on kohus kohaldanud vääralt materiaaloigust ja rikkunud oluliselt menetlusõiguse norme. Selle tulemusena tehti sisuliselt ebaõige kohtuotsus. Konkreetsemalt põhjustas vale lahendi apellantide põhiväidete meelevaldne käsitus – apellandid ei ole kunagi

taotlenud ebareaalset alternatiivi kaalumist. Samuti on kohus eksinud tõendamiskoormuse jaotamisel ning faktide kontrollimisel (vt p 2.1.2, 2.1.3, 2.1.5, , 2.2, 2.6, 2.7). Kohus on käsitletud menetluslikke rikkumisi (teabe esitamine, tähtajad, protokollid, mõjude ebapiisav hindamine jne) üksikjuhtudel, leides, et üksikud rikkumised ei pruuginud mõjutada asja sisulist otsustamist,

kuid jättis tähelepanu pööramata sellele, et kogumis viitavad need asjaolud avalikkuse kaasamise näilikkusele.

2. APELLATSIOONKAEBUSE PÕHJENDUSED

2.1 Kohus on andnud kaebajate põhiväidetele meelevaldse sisu. Kaebajad heidavad ette reaalse alternatiivi kaalumata jätmist.

2.1.1 Kohus on käsitletud valesti kaebajate väidet olemasoleva trassikoridori kui alternatiivi hindamata jätmise kohta. Kaebaja ei ole taotle teistsuguste omadustega rongiühenduse loomist (Otsuse p 111.1), kuigi nende hinnangul on lähtetingimuste määramise menetlus olnud ebakorrektnene (kaebuse p 2.3.1). Kaebajad pole vaidlustanud valitsuse poliitilist otsust ega planeeringuga „Eesti 2030+“ määratud raudtee suunda Tallinn-Pärnu-Riia piirkirusega 240km/h (Otsuse p 111.2), kuigi nad on pidanud otsustust liiga üldiseks, et määrata trassikoridor kolme eri MP menetluses (kaebajate 16. juuli 2018 seisukoha p 2.3.1). Kaebaja põhiväide on, et **mitte ükski siduv dokument, kõrgema taseme planeering ega haldusakt ei välistanud olemasoleva raudtee trassikoridori (st mitte raudtee infrastruktuuri, vaid trassikoridori koos vajalike õgvendustega) kaalumist reaalse alternatiivina. Kaebajad ei ole taotlenud ebareaalset alternatiivi hindamist.**

2.1.2 Olemasoleva trassikoridori kasutamine oli reaalne alternatiiv

2.1.2.1 Tallinna Halduskohus on asunud põhjendamatult seisukohale, justkui oluks olemasoleva trassikoridori kasutamine ebareaalne alternatiiv, mida vastustaja ei pidanudki MP-de koostamisel täiemahuliselt kaaluma (Otsuse p 149). Selline järeldus on vastuolus nii vastustaja enda käitumisega kui ka asjas kogutud tõenditega.

2.1.2.2 Joonehitise trassikoridori asukohavalikul tuleb kaaluda mitut võimalikku asukohta (kuni 30. juunini 2015 kehtinud planeerimisseaduse (edaspidi **PlanS v.r**) § 29¹ lg 2 teine lause). Reaalsete alternatiivide kaalumise kohustuslik ka keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) reeglite kohaselt, vt p 2.7). Ainult kõikide reaalsete raudtee trassikoridoride kaalumise korral saab tagada, et raudtee asukohavalik tasakaalustab enim riiklikke huve, raudtee rajamise mõju inim- ja looduskeskkonnale ning raudtee asukohavaliku sotsiaal-majanduslikku mõju (planeerimisseaduse (edaspidi **PlanS**) § 7 lg 3 p-d 2 ja 3). Apellandid on seisukohal, et olemasoleva raudteetrassi trassikoridor oleks olnud Rail Balticu trassikoridori asukoha esimene loogiline ja reaalne alternatiiv.

2.1.2.3 Esiteks, kui AECOM või üleriigiline planeering Eesti 2030+ juba olemasoleva raudtee trassikoridori kasutamise välistas, siis tekib küsimus, miks selle alternatiivtrassi kohta veel planeerimismenetluses eraldi analüüs tehti (edaspidi Analüüs, kaebuse lisa 35). **Sellise dokumendi koostamisel poleks olnud mingit põhjust, kui see oleks olnud välistatud juba AECOM-i raporti või muu varasema planeeringu jaoks kohustusliku dokumendiga.**

2.1.2.4 Seega ei saa põhjendatuks pidada kohtu seisukohta, et olemasoleva trassikoridori kasutamine ei olnud juba põhimõtteliselt kooskõlas MP-de lähteülesannetega.

2.1.2.5 Teiseks, selle tõendamiseks, et **olemasoleva raudtee trassikoridori asukoht oli reaalne alternatiiv**, mille kaalumata jätmise oli oluline kaalutusviga, on kaebajad juba koos kaebusega (kaebuse lisa 37) esitanud kohtule AS Kobras poolt koostatud kaardi trassile, mille kohaselt õgvenduste korral (et saavutada piirkiruse kuni 240km/h) oleks olemasolev raudteekoridor ca 5 km lühem kui MP-ga valitud trassikoridor. Seda on tekstiliselt täiendanud H. Lutsu ekspertis, milles on ka sõnaselgelt märgitud: „Kobras AS koostas olemasoleva

Tallinn-Pärnu raudteetrassi graafilise analüüsi (töö nr 2018-050), milles uuriti, kuidas saaks kohandada olemasolevat Tallinn-Pärnu raudteetrassi sobivaks Rail Balticu reisirongiliiklusele kiirusega 240 km/h^a (kaebajate 16. juuli 2018 seisukoha lisa 8).

- 2.1.2.6 H. Luts järeldas: „**Planeeritud alternatiivse trassi pikkuseks on ca 132 km, mis on ca 5 km lühem kui maakonnaplaneeringutes käsitletud eelistatud trassikoridor. Projektkiiruse 240 km/h tagamisel on alternatiivsest trassist ca 62 km võimalik paigutada olemasoleva raudtee sihti**“ (samas; kaebajate rõhutus). Seega vastanuks see asukohaalternatiiv AECOM-i 2011 raportile, üleriigilisele planeeringule „Eesti 2030+“ ja Vabariigi Valitsuse 12.04.2012 korraldusele nr 173. **Kohus neid tõendeid ei hinnanud.**
- 2.1.2.7 Kaebajatele jääb arusaamatuks kohtuotsuse punktis 149.2 toodud väide „*Samuti pikeneks teekond 12 km võrra (Röast Papiniidu sillani), mis suurendaks kulusid (projekti maksumus ja hoolduskulud).*“ See on vale ega ei vasta asjas esitatud tõenditele – maakonnaplaneeringute põhijoonistele, AS Kobras koostatud kaardile ja H. Lutsu arvamusele. Selguse huvides on kaebajad kandnud alternatiivide kogupikkused ühele kaardile (Lisa 4). Sellest peaks olema vaieldamatult arusaadav, et olemasoleva raudtee trassikoridori asukohas oleks isegi õgvendatud trass ca 5 km lühem kui maakonnaplaneeringutes käsitletud ja eelistatud koridor.
- 2.1.2.8 **Seega ei olnud kaebaja eesmärk näidata olemasolevat trassikoridori sobiva alternatiivina aeglasema või pikema raudtee rajamiseks. Kaebajad on esitanud ka olemasoleva trassikoridori kasutamise viisi, mis lähtub piirkiirusest 240 km/h ja mis on tegelikult valituks osutunud trassist lühem.**
- 2.1.2.9 Kolmandaks, kohus on märkinud: „*Ei ole otstarbekas teha täiemahulist analüüs sellisele trassialternatiivile või osale, mis juba põhimõtteliselt kasutatav ei ole*“ (Otsuse p 149.2). **Samas pole kohus selgitanud, millised trassi osad ja millisel põhjusel ei ole kasutatavad. Samuti pole menetluses selgunud, kes ja millistel kaalutlustel on otsustanud teha osalise analüüsi Röa-Pärnu lõigule, jättes analüüsi koostamata Tallinn-Röa lõigu osas.**
- 2.1.2.10 Seega, planeeringudokumentidest ei selgu, kes ja miks olemasoleva raudtee trassikoridori edasisest hindamisest välistas. Nagu halduskohus ise mõonab, ei sätestanud üleriigiline planeering kohustust piirkiiruse järgimiseks igas trassilõigus (Otsuse p 111.3). Seega ei saanud olemasoleva trassi osi välistada üksnes põhjusel, et üksikud lõigud/kurvid neist ei vastanud piirkiirusele. Selle asemel pidanuks vastustajal olema esitada kaalutlusotsus, millest nähtuvad olemasoleva trassi kasutamata jätmise põhjendused trassilõikude kaupa. Seda vastustaja esitanud ei ole. Kurvide õgvendamine on raudtee renoveerimisel ja kiiruse tõstmisel tavaline praktika. Seega pidi planeeringu koostaja arvestama kurvide õgvendamise vajaduse ja võimalusega (vt ka p 2.1.2.13).
- 2.1.2.11 Neljandaks, kaebajad ei saanudki hinnata, kas olemasoleva raudtee trassikoridori kasutamine oleks kokkuvõttes parem kui MP-dega otsustatud trassikoridor, sest selle keskkonnamõjude hindamiseks ongi mõeldud planeerimismenetlus, sh KSH. Seega ei ole põhjendatud heita kaebajatele ette, et nad ei toonud kohtumenetluses esile täiemahulist omapoolset trassialternatiivide analüüsi. Kui olemasoleva raudtee trassikoridori kasutamine oli reaalne alternatiiv, siis oleks pidanud selle kohta teavet koguma vastustaja samamoodi nagu teiste alternatiivide puhul (täismahus KSH, vt ka 2.7.2). Vahepealset varianti reaalse alternatiivi hindamiseks või välistamiseks seadus ette ei näe. Kuna olemasolevat trassikoridori kui alternatiivi ei hinnatud, siis on see oluline menetluslik viga.
- 2.1.2.12 Viiendaks, seda et olemasoleva raudteekoridori kasutamine uue raudteeliini ehitamiseks on reaalne alternatiiv, kinnitab ka Vabariigi Valitsuse kabinetinõupidamise memorandum (20. september 2011, kaebuse lisa 31) lk 2 olev trassivalikute tehniliste lahenduste võrdlus: „*Trassivalikute tehniliste lahenduste osas võrreldi omavahel järgmiste variantide plusse ja miinuseid...*“. Tehnilised lahendused ei olnud aga MP-de algatamisel veel kindlaks määratud. Vaatamata sellele ei olnud käsitletud tehnilise lahendusena seda, et olemasolevas raudteekoridoris ühel muldkehal (olemasolevat muldkeha võidakse asendada ja täiendada) asub 2-rööpmeline 1435mm raudteemarsruut.

2.1.2.13 Kuuendaks, olemasoleva raudtee trassi käsitlemist maakonnaplaneeringutes nägi ette riigihanke 140345¹ (millega telliti planeeringute koostamine) HD 01 Lisa 1 punkt 6.7.4: „**Trassikoridori valikul tuleb analüüsida optimaalset Rapla hilisema integreerimise võimalust ja küsimust, kas Pärnu piirkonnas on optimaalne planeerida Rail Baltic trass olemasolevas koridoris, Pärnu läbimine olemasolevas koridoris ilma olemasolevat 1520mm raudteed säilitamata või Pärnu linna tihedalt hoonestatud alast mööda uuel trassil, kusjuures ette nähes Pärnu integreerimise võimaluse uue trassiga (arvestades ka asjakohaste kuludega). Planeeringu koostamise käigus tuleb analüüsida olemasoleva Lelle-Pärnu lõigu säilitamise otstarbekust arvestades kohaliku transpordi vajadusi ning majanduslikult ja finantsiliselt võimalikult optimaalset Rail Baltic marsruuti. Enne lõpliku trassivariandi valikut tuleb eraldi tuua välja Rail Baltic võimalik kallinemine: Lelle-Pärnu lõigu säilitamise korral, Pärnu läbimise korral mööda olemasolevat koridori ning mõlema eelnimetatud eelduse koostoimes.**“.

2.1.2.14 Eeltoodut arvestades on kaebajad seisukohal, et kohus on põhjendamatult jätnud kaalumata kaebajate seisukohad olemasoleva trassikoridori kasutamise osas, pidades seda alternatiivi põhjendamatult ebareaalseks. **See võis mõjutada asja õiget sisulist otsustamist.**

2.1.3 Analüüs ei ole kohane dokument hindamaks olemasoleva trassi sobivust

2.1.3.1 Vastustaja on MP-de menetluses koostanud oluliste puudustega analüüsi olemasoleva trassikoridori kasutamise kohta Rõa-Pärnu lõigul (kaebuse lisa 35; edaspidi **Analüüs**). Kohus on valdavas osas jätnud täielikult hindamata kaebajate etteheited Analüüsile.

2.1.3.2 Esiteks, Analüüsis on käsitletud üksnes võimalust rajada uus raudtee olemasoleva trassi kõrvale paralleelselt, mitte selle asemele (kaebuse p 2.3.2.4 jj; kaebajate 16. juuli 2018 seisukoha p 2.4.1.8 jj). Seetõttu ei ole korrektsed Analüüsis võetud eeldused trassi rajamise maksumusele ja mõjudele (sh lammutatavate ehitiste hulgale). **Kui olemasoleva trassi kõrvale raudtee rajamine oli piisavalt reaalne alternatiiv, et seda kaaluda, jääb selgusetuks, miks polnud analüüsimiseks piisavalt reaalne võimalus olemasoleva trassi asemel uue raudtee ehitamine (s.o senise trassi asukohale, mitte kõrvale).** Seda pole ei kohus ega vastustaja põhjendanud.

2.1.3.3 Kaebajad rõhutavad, et üksnes n-ö paralleeltrassi kaalumise oli kriitilise tähtsusega kaalutusviga. Nimelt, ehkki olemasoleva raudteega paralleelselt kulgevat uut trassi saab kurvides õgvendada, saab seda teha vaid ühes suunas kulgevates kurvides (kui uus trass on vanast raudteest paremal, siis vaid vasakkurvides). **Vastasel juhul ristuks uus paralleeltrass korduvalt olemasoleva trassiga ja tooks kaasa väga kallite eritasandiliste ristmike ehitamise.** Eritasandilisteks muutmine oleks äärmiselt ebamõistlik. **Seega on üksnes paralleeltrassi kaalumise jäetud kaalumata oluline osa õgvendamisevõimalustest.**

2.1.3.4 Teiseks, ka olemasoleva trassi kõrvale uue trassi rajamise võimalust ei ole Analüüsis nõuetekohaselt käsitletud. Nii on kaebaja esitatud asjatundja arvamuses asunud seisukohale, et olemasoleva trassikoridori analüüs on olnud ebapiisav, jättes tähelepanuta mitu olemasoleva trassi pooltargumenti (kaebajate 16. juuli 2018 seisukoha lisa 8). Kohus pole seda analüüsi käsitletud ega selles esitatud etteheiteid hinnanud.

2.1.3.5 Kolmandaks, Analüüs põhineb põhineb olemasoleva trassi põhjendamatul välistamisel ja paralleeltrassi eelistamisel ebaõigetele kaalutlustele. Nii on Analüüsis võrreldud eelkõige trassikoridore, mis Pärnu MP-sse jõudnud ei ole ja Pärnu MP-i kohast eelistatud trassivalikut ei ole olemasoleva trassiga sisuliselt võrreldud² (kaebuse p 2.3.2.19).

2.1.3.6 Neljandaks, Analüüsis on jäetud tähelepanuta olulised võrdluskriteeriumid (kaebuse p 2.3.2.22 jj). Nii on analüüsitud vaid mõju loodusväärtustele, kuid mitte mõju

¹ <https://riigihanked.riik.ee/register/hange/140345>

² Ainus kattuv trassilõik on 4F (lk 5, kaebuse lisa 12; vrd lk 4, kaebuse lisa 35).

pinnaveele, mürale, vibratsioonile jmt. Kui MP-des on ehitismaksumuse käsitlemisel arvestatud ka raudteed ümbritsevat infrastruktuuri, siis Analüüs lähtus üksnes raudtee ja teede eritasandiliseks muutmise kuludest; so kulusid on hinnatud mittetäielikult. Hinnatud pole ka maa ja ehitiste (sund)võõrandamise kulusid. Samuti puudub Analüüsis olemasoleva trassikoridori kasutamise sotsiaal-majandusliku kulu ja tulu analüüs.

- 2.1.3.7 Selles osas on halduskohus viidanud vaid, et Analüüsi kohaselt toob olemasoleva trassi kasutamine kaasa rohkemate hoonete lammutamise ja sildade ning viaduktide ehitamise (Otsuse p 149.5). Samas kaebajate ülaltoodud etteheidet käsitlemata jäetud mõju loodusväärtustele ning keskkonnale ja maksumuse komponentidele pole kohus hinnanud.
- 2.1.3.8 Viiendaks, Analüüs on koostatud üldsõnaliselt ja väga subjektiivselt. Nii on näiteks hoonete lammutusvajaduse osas esile toodud üks väärtuslik ehitus, mille rõhutamisega muudetakse kogu projekt piltlikult mõttetuks (vt ka skeem 3.1.2, lk 7, kaebuse lisa 35). Seevastu ei ole Analüüsis hinnatud, kas juhul, kui jätta Tootsi jaamahoone lammutamata ja sel lõigul olemasoleva raudtee trassikoridor kasutamata, võiks ülejäänud osas olla trass uue raudtee rajamiseks sobiv. Sarnaselt puudub Analüüsis võrdluskrriteeriumite alakriteeriumitele vastav hinnang ka trassi ehitismaksumuse ning sotsiaal-majandusliku tulu ja kulu osas (kaebuse p-d 2.3.2.24–2.3.2.25).
- 2.1.3.9 Ka Analüüsi alapealkirjad on läbivalt sõnastatud viisil, et jääks mulje, justkui olemasoleva koridori kasutamine ei olekski mõistlikult võimalik (vt nt alapealkiri p 3.4 „**Loodusväärtuste hävitamine**“, lk 12, kaebuse lisa 35; vrd KSH aruandes „Kaasnevad mõjud, leevendusvõimalused“; kaebuse lisa 33). Analüüsi sõnastus ja järelduste tegemise pealiskaudsus viitavad, et Analüüs ei ole objektiivne.
- 2.1.3.10 Halduskohus on Analüüsi hinnates nõustunud selle järeldustega ilma kaebajate etteheiteid sisuliselt hindamata. Seejuures on kohus põhjendamatult tuginenud asjaolule, et „*Olemasoleva rajatise osade sobimatust kinnitas kohtuistungil ka planeeringu koostamisel osalenud T. Pärn*“ (Otsuse p 149.2). **T. Pärn ei osalenud istungil asjatundjana, vaid menetlusosalise esindajana. Seetõttu ei saanud vastustaja tema sõnadega tõendada asjaolusid, millest haldusmenetluses lähtumine Analüüsist endast ei nähtu.** Kohus jättis arvestamata, et Analüüs valmis pärast lähteseisukohti, kuid lähteseisukohad oleksid pidanud lähtuma Analüüsist.
- 2.1.3.11 Sarnaselt on kohus Otsuse p-s 149.4 tuginenud vastustaja paljasõnalisele kinnitusele, et olemasoleva trassi kasutamist kaaluti kogu raudteetrassi ulatuses. **Kaebajad rõhutavad, et tegemist on vaidlusaluse asjaoluga, mida ei saa tõendatuks lugeda vastustaja lepingulise esindaja poolt istungil antud paljasõnalise kinnitusega.**
- 2.1.3.12 Otsuse p-s 149.5 on kohus läinud Analüüsi järeldustest kaugemale ja märkinud, et raudtee, millel rongide kiirus on 120km/h ei vasta 240 km/h liikumiseks ettenähtud raudteetrassi nõuetele. Analüüsis seevastu pole asutud seisukohale, et olemasolev trass 240km/h raudteeks põhimõtteliselt ei sobi, vaid et seda tuleb suures ulatuses õgvendada (lk 5, kaebuse lisa 35). Õgvendatud olemasoleva trassi sobivust 240km/h raudteele on kinnitanud ka kaebajate esitatud Kobras AS-i analüüs (kaebuse lisa 37).
- 2.1.3.13 Veelgi enam, samas Otsuse p-s 149.5 on kohus esile toonud, et olemasoleva rajatise osad (nt muldkeha) ei vasta Rail Balticule esitatavatele nõuetele. Kohus rõhutas täiendavalt, et olemasoleva trassi kasutamine mõjutaks Viljandi raudteeliini kasutamist ja tooks kaasa Elroni rongide kasutult seisma jäämise. **Sellisele asjaolule ei ole Analüüsis ega MP-de vastuvõtmisel tuginetud** (Analüüs ei maini kordagi terminit muldkeha).

2.1.4 Trassialternatiivide valikul on rikutud kaalutusõigust

- 2.1.4.1 Nii olemasoleva trassi kasutamisevõimaluste kui ka muude trassiotsuste tegemisel on vastustaja oluliselt rikkunud kaalutusõigust. Tuginetud on eksitavatele ja asjakohatutele tõenditele (vt ka (3-3-1-42-14, p 18) ja arvestamata on jäetud alljärgnevad olulised asjaolud.

- 2.1.4.2 MP-de menetluses on jäetud täielikult tähelepanuta, et juba hiljemalt 17. juulil 2017 on Vabariigi Valitsus otsustanud lõpetada reisijaliikluse Tallinn-Pärnu raudteel (kaebajate 16. juuli 2018 seisukoha lisa 9). **Seega oli vastustaja enam kui pool aastat enne MP-de kehtestamist teadlik, et Tallinn-Pärnu raudteeühendus suletakse. MP-de menetluses seda mistahes viisil arvesse ei võetud.** Seevastu kohus on asunud nimetatud asjaolu hindama, pidades seda lõppastmes ebapiisavaks, et kaalumise tulemust mõjutada (Otsuse p 154). **Sellega on Tallinna Halduskohus asunud teostama kaalutusõigust vastustaja eest, käsitledes asjaolusid, mida haldusmenetluse käigus hinnatud ei ole.**
- 2.1.4.3 Kaebajad rõhutavad, et täiendava informatsiooni saamisel tulnuks MP-de menetluses teha uued uuringud (seda nii uue keskkonnainfo kui ka nt Tallinn-Pärnu raudteeliini sulgemise valguses). Sellised uuringud pidanuks kajastama kõiki menetluse kestel kaalutud reaalseid trassialternatiive (sh selliseid, mis selleks ajaks olid kõrvale jäetud). Nimelt on käesoleval juhul tekkinud olukord, kus menetluses on läbivalt juurde võetud ning kõrvale heidetud trassialternatiive, neid uue info valguses kaalumata. Nii võinuks nõuetekohase kõikehõlmava võrdluse korral selguda, et varem ebasobivana kõrvale heidetud trassialternatiiv on uue info valguses sobivaim ja keskkonda vähem kahjustav. Siinkohal viitavad kaebajad Riigikohtu lahendile asjas 3-3-1-42-02 (p 11). Kohus leidis, et kKohalik omavalitsus, teostades planeerimisdiskretsiooni, peab kaitsma avalikke huve mõistlikul viisil, piisavalt põhjendades, miks menetlusosalise poolt esitatud argumente või tõendeid pole aktsepteeritud või piisavaks peetud. Haldusakti põhjendus peab ka kohut veenma, et haldusorgan on diskretsiooni teostades arvestanud kõiki olulisi asjaolusid ja huve ning et kaalumise on toimunud ratsionaalselt.
- 2.1.4.4 Kui olemasolev informatsioon ei ole piisav õiguspärase ja õiglase kaalutusotsuse tegemiseks, sealhulgas detailplaneeringu vastuvõtmise küsimuse lahendamiseks, peab haldusorgan planeeringu koostajat ja vajadusel ka teisi puudutatud isikuid kaasates koguma otsustamiseks täielikumat teavet. Sellise teabe kogumine võib seisneda ka ekspertiiside tellimises.
- 2.1.4.5 Vastustaja on eelnevat ka ise kinnitanud, selgitades, et maakonnaplaneeringute menetluse käigus ilmnis: „*uusi asjaolusid, võeti võrdlusesse ka uusi trassialternatiive, mida ei olnud koos lähteseisukohtade ja KSH programmiga avalikkusele tutvustatud.*“ (Rahandusministeeriumi vastuse p 2.2.13). Trassikoridori asukoha võrdluses olevad trassikoridori alternatiivsed lõigud on pidevalt muutunud – osad lõigud on välistatud ning seejärel uuesti võrdlusesse võetud. Korralduste andmiseks on vastustaja korruga hinnanud vaid kahte kuni kolme trassialternatiivi (vt nt Harju maakonnaplaneeringu lisa 2-3 „Rail Balticu 1435 mm trassi Harju, Rapla ja Pärnu maakonnaplaneeringute võrreldavate trassikoridoride võrdlustulemused“ p 2 võrdlustabelid). Tegemist ei ole nõuetekohase kaalutusõiguse teostamisega.
- 2.1.4.6 Tallinna Halduskohus on märkinud, et kaebajad pole esile toonud õigusnormi, mis kohustaks vastustajat kõiki trassialternatiive korruga kaaluma (Otsuse p 144). Kaebajad rõhutavad, et seadus ei sätestagi trassialternatiivide planeerimismenetluses kaalumise täpset viisi, kuivõrd tegemist on haldusorgani kaalutusõigusega, mida tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS § 4 lg 2). Jättes kaalumata võimalikud reaalsed trassialternatiivid, on vastustaja seda kaalutusõigust oluliselt rikkunud (kaebuse p 2.3.2.33 jj). Lisaks eeltoodule on alternatiivide samaväärse põhjalikkusega kaalumise kohustuslik KSH menetluses, vt selle kohta lähemalt p 2.7. **Tegemist on olulise menetlusveaga, mis võis mõjutada asja sisulist otsustamist.**
- 2.1.5 Eeltoodud rikkumiste tõttu on kohus jätnud hindamata olulised asjaolud ja täitmata eelmenetluse ülesanded**
- 2.1.5.1 Sisustades kaebajate väiteid selliselt, justkui soovinuks kaebajad kõigi (sh ebarealistlike trassialternatiivide) täiemahulist kaalumist, on kohus kaebajate tegelikud etteheited jätnud tähelepanuta. **Jättes kaebajate tegelike seisukohtade sisu välja selgitamata, on kohus rikkunud enda kohustusi eelmenetluse läbiviimisel (HKMS § 122 lg 1).**

- 2.1.5.2 Eelkõige rõhutab kaebaja, et kohus on asja lahendamisel korduvalt viidanud, nagu oleks kaebajate soov, et vastustaja kaaluks ka ebarealistlike alternatiive samaväärselt realistlike alternatiividega (Otsuse p 111.8; 149.2). Sellist seisukohta ei ole kaebajad kunagi väljendanud. Ühtlasi on kohus asunud arusaamatult seisukohale, justkui puuduks vaidlus, et Rail Balticu olemasolevale trassikoridorile viimine ei vastaks MP-de lähtetingimustele ega nende aluseks olevatele dokumentidele (Otsuse p 149.1).
- 2.1.5.3 Samuti on kohus viidanud, justkui puuduks vaidlus, et Kobras AS-i analüüs ja H. Lutsu ekspertiis ei vasta MP-de lähtetingimustele (Otsuse p 152). Selline järeldus on vale. Kohus on jätnud tähelepanuta, et kaebajad on esitanud kaks Kobras AS-i analüüsi, sh kaebuse lisana 37 on esitatud Kobras AS-i analüüsi, mis igati (sh piirkiiruse 240km/h) vastab MP-de lähtetingimustele. Seda on tekstiliselt täiendanud H. Lutsu ekspertiis, milles on ka sõnaselgelt märgitud: „*Kobras AS koostas olemasoleva Tallinn-Pärnu raudteetrassi graafilise analüüsi (töö nr 2018-050), milles uuriti, kuidas saaks kohandada olemasolevat Tallinn-Pärnu raudteetrassi sobivaks Rail Balticu reisirongiliiklusele kiirusega 240 km/h*“ (kaebajate 16. juuli 2018 seisukoha lisa 8).
- 2.1.5.4 H. Lutsu järeldas: „**Planeeritud alternatiivse trassi pikkuseks on ca 132 km, mis on ca 5 km lühem kui maakonnaplaneeringutes käsitletud eelistatud trassikoridor. Projektkiiruse 240 km/h tagamisel on alternatiivsest trassist ca 62 km võimalik paigutada olemasoleva raudtee sihti**“ (samas; kaebajate rõhutus).
- 2.1.5.5 Kuna kohus on kaebaja seisukohti ebaõigesti mõistnud, on ta kõnealuste tõendite osas jõudnud põhjendamatute järeldusteni, jättes need otsuse tegemisel täielikult tähelepanuta. **Faktiliselt olid Kobras AS-i analüüs ja H. Lutsu ekspertiis kooskõlas MP-de lähtetingimustega, mistõttu pidanuks kohus neid otsuse tegemisel sisuliselt hindama.**
- 2.1.5.6 Kohus on täiendavalt märkinud, et nõustub vastustaja etteheidetega viidatud tõenditele (Otsuse p 152). Seega nõustus kohus, justkui poleks dokumentide autorid pädevad, ehkki need on koostanud KSH koostamise pädevusega maaplaneerimis- ja logistikaekspertid. Kaebaja on seisukohal, et vastustaja ei saa nõuda kaebajatelt võimalike alternatiivide täiemahulist analüüsimist, kaasates „*raudteeinsenere, planeeringute spetsialiste, teedeinsenere, KSH eksperte jt*“ (vastustaja 1. augusti 2018 seisukoha p 2.3.10). **See oli vastustaja enda kohustus haldusmenetluses.**
- 2.1.5.7 Samuti on kohus nõustunud, et kaebajate asjatundjate poolt kasutatud horisontaalraadiused ei taga tehnilises juhenddokumendis toodud projektkiirust (Otsuse p 152 ja vastustaja 1. augusti 2018 seisukoha p 2.3.10). Samal ajal on kohus Otsuse p-s 176 asunud seisukohale, et vastustaja jättis õigustatult rahuldamata kaebajate teabenõude täpsete kurviraadiuste saamiseks, kuna „*täpsete kurviraadiuste küsimus ei ole maakonnaplaneeringute teema*“. **Seega heidab kohus kaebajatele ette täpsete raadiuste kasutamata jätmist, kuid peab põhjendamatuks kaebajate soovi saada vastustajalt sellekohane info.**
- 2.1.5.8 Ka muus osas on vastustaja 1. augusti 2018 seisukoha p-des 2.3.10-2.3.15 esitatud etteheited sellised, mille esitamine ja millele vastuvaidlemine eeldab eriteadmisi. Need on kohtule aga esitanud paljasõnaliste väidetena vastustaja lepinguline esindaja. Kuna kaebajad nendega ei nõustu, ei saa ka asuda seisukohale, et vastavad väited oleksid mistahes ulatuses tõendatud.
- 2.1.5.9 **Eeltoodut silmas pidades on kohus eelmenetluse ülesannete täitmata jätmise tõttu olulisel määral valesti hinnanud ja hindamata jätnud kaebajate põhiväiteid.** See on kaasa toonud ebaõige kohtulahendi tegemise.

2.2 Kohus on MP-de lähtealused selgitanud välja valesti

- 2.2.1 Kaebajad ei nõustu kohtuotsusega MP-de lähtealuste osas. **Kohus on põhjendamatult jätnud kehtiva õiguse alusel välja selgitamata, mis olid MP-de siduvad lähtealused.** Seetõttu määras kohus ka valesti eeldused, millele Rail Balticu trassikoridor peab vastama

ning luges olemasoleva raudtee trassikoridori kui reaalse alternatiivi kaalumata jätmise vastustaja poolt õigeks. Kaebajad keskenduvad lähtealuste käsitlemisel käesolevas kaebuses eelkõige sellele, kas need siduvad lähtealused välistasid olemasoleva raudtee trassikoridori asukoha reaalse alternatiivina käsitlemise.

- 2.2.2 PlanS v.r ei sätesta konkreetseid nõudeid, millele planeering peab vastama. PlanS v.r § 18 lg-dest 1 ja 3 ning § 26 lg-st 1 võib järeldada, et planeering peab vastama vastava piirkonna ruumilise arengu eesmärkidele, seadustele ja muudele õigusaktidele. Ruumilise arengu eesmärgid peaksid olema määratud kõrgemalseisvate planeeringute ja arengukavadega.
- 2.2.3 PlanS v.r³ § 10 lg 3 kohaselt algatab maakonnaplaneeringu koostamise maavanem või Vabariigi Valitsus ja selle koostamist korraldab maavanem. Maakonnaplaneeringud algatati Vabariigi Valitsuse 12. aprilli 2012 korraldusega nr 173. Korralduse punktis 5 sätestati: „*Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil koostöös Siseministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi ja maavanematega koostada planeeringu koostamise lähteseisukohad hiljemalt 30. maiks 2012. a*“. **Seega selle korraldusega ei määratud ei planeeritava rongi piirkiirust ega muid tingimusi, millega planeering peaks arvestama.**
- 2.2.4 Õige on kohtu viide üleriigilisele planeeringule „Eesti 2010“⁴, kui ühele võimalikule MP-de lähtealuseid määravale dokumendile. Üleriigiline planeering „Eesti 2010“ kiideti heaks ja selle tegevuskava kinnitati Vabariigi Valitsuse 19. septembri 2000 korraldusega nr 770-k. Rongiühenduse kohta oli märgitud vaid tegevus „*Ajakohase reisirongiliikluse kujundamine peamistel raudtee- suundadel*“, mille kohta Teede- ja Sideministeerium pidi ettekande tegema. **Seega MP-de algatamisel puudus kehtivast üleriigilisest planeeringust/ arengukavast tulenev siduv õiguslik alus.**
- 2.2.5 „Eesti 2010“ lakkas kehtimast üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ kehtestamisega Vabariigi Valitsuse poolt 30. augustil 2012. Kaebajatele jääb ebaselgeks, millisel õiguslikul alusel põhineb kohtu seisukoht, et MP-d pidid arvestama ka selle, MP-de algatamise ajal alles menetluses oleva planeeringuga. Siiski, üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ näeb ette raudteele esitatavad ootused p-s 4.3.2 (vt alapunkt 11, kaudselt ka 12 ja 13), mis väljenduvad lauseosas: „*Tallinnast piirkiirusel 240 km/h võimalikult otse lõunasse kulgev rong viiks inimesed kiiresti ja mugavalt Riiga (u kaks tundi),...*“. Fraas „võimalikult otse“ on hinnanguline ja planeerimismenetluse kontekstis tuleks seda tõlgendada mitte absoluutse vaid suhtelise mõistena. Ilmselgelt soovis valitsus, et trass oleks lühim nendest, millel on sarnased (võimalikult vähimad) keskkonnamõjud. Lähtudes absoluutsest lühidusest jõuaks tulemusele, et raudtee tulnuks rajada maa alla, kus kindlasti oleks võimalik tagada lühim tee ja suurim kiirus.
- 2.2.6 Sama puudutab piirkiirust 240 km/h. **Termin „piirkiirus“ viitab maksimaalsele lubatavale kiirusele, mitte kohustuslikule sõidukiirusele.** Veelgi enam, ka kohus ise on nõustunud: „*Üleriigiline planeering ei sätestanud kohustust piirkiiruse järgimiseks igas trassilõigus*“ (Otsuse p 111.3). **Kaebajate hinnangul on üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ näol tegemist pigem põhimõttelise poliitilise suuna näitajaga (PlanS v.r § 6 lg 2 p 4), mitte niivõrd trassikoridorile ette antud tingimustega.** Nii määrati selles vaid, et raudtee tuleb suunal Tallinn-Pärnu-Ikla ja kiirusega kuni 240 km/h.
- 2.2.7 AECOM-i 2011. a raport, millele võis tugineda poliitiline otsustus, ei ole õiguslikus mõttes MP-de alus. Valitsus võiks sellest raportist isegi lähtuda, kuid kui valitsus oleks soovinud sellest lähtuvalt MP-dele täpsemalt mingeid lähtetingimusi seada, siis oleks tulnud seda MP-de algatamise korraldustes ette näha. Samuti ei saa MP-dele õiguslikku tähendust omada valitsuse 20. septembri 2011 kabinetiistung materjalid (II kd tl 156-163).
- 2.2.8 Kohus on käsitlenud ka TEN-T määrust (Otsuse p 111.4). Kaebajad peavad võimalikuks nõustuda, et elektrifitseeritus ja rööpmelaius 1435mm võivad olla mõistlikud parameetrid, millest lähtuda. Küll aga on kohus jättnud tähelepanuta, et TEN-T määrus nägi ette üldjuhul

³ Siin ja edaspidi on lähtutud planeerimiseseadusest, mis kehtis MP-de algatamise ajal 12. aprillil 2012

⁴ https://www.riigiteataja.ee/redaktsioonide_vordlus.html?grupiid=154525&vasakAktId=83420

piirkiiruse nõude 250km/h või enam, kuid MP-des on kavandatava raudtee piirkiirus 240km/h, kusjuures kaebajatele teadaolevalt pole taotletud ka määruse nr 1315/2013 art 39 lg 3 kohast erandit. Kohus on küll otsuse p-s 135 selgitanud: „Eesti on teinud otstarbekuse otsustuse kiiruse 240 km/h kasuks (vt ka TJA juhtide selgitusi valikute kohta, vastustaja esitatud artiklid (kohtumenetluses dokumentaalne tõend, mitte ekspertarvamus), kd VII, tl 102-104).“, kuid kui TEN-T määrus on õigusakti tähendusega, siis ei saanud piirkiirust ilma erandita langetada. Kohus ei ole analüüsinud, kas ja kui siis milline erand on saadud.

- 2.2.9 Kohus on Otsuse p-s 137 viidanud Rail Balticu alusena ka 31. jaanuari 2017 Eesti, Läti ja Leedu Vabariikide valitsuste vahelisele Rail Balticu raudteeühenduse arendamise kokkuleppele, mille Riigikogu ratifitseeris 19. juunil 2017. Samas, isegi kui seda kokkulepet oleks saanud MP-des arvestada (kuigi selle ratifitseerimise ajaks oli planeeringulahendus põhimõtteliselt valminud ja kõik planeeringud olid vastu võetud), siis ka see dokument ei määranud trassi asukohta Eestis täpsemalt, kui ainult marsruudi Tallinn-Pärnu-Riia.
- 2.2.10 Seega oleksid olnud ebareaalsed trassialternatiivid need, mis ei oleks läbinud Pärnut - näiteks AECOM raportis käsitletud Tartu suund, kollane ja roheline liin (vt Otsuse p 138, AECOM lk 10). Siinkohal märgivad kaebajad, et kui AECOM-i raportis käsitleti olemasolevat raudteeliini läbi Pärnu (mis jäi AECOM raporti järgi teisele kohale), **ei olnud mõeldud mitte uue raudtee rajamist olemasoleva raudtee asukohale (koridori), vaid olemasoleva raudteeliini kui ehitiste ja rajatiste ümberehitamist Rail Balticu vajadusteks.**
- 2.2.11 Kokkuvõttes leiavad kaebajad, et **eeldused, millele MP-d peavad vastama, määrasid MP-de algatamise ajal siduvalt ära üksnes kaks dokumenti: üleriigiline planeering „Eesti 2010“ ning Vabariigi Valitsuse 12. aprilli 2012 korraldus nr 173 MP-de algatamise kohta.** Lisaks tuli lähtuda muidugi ka kohaldamisele kuuluvatest õigustloovatest aktidest – eelkõige MP-de algatamise aja seisuga kehtinud planeerimisseadusest. **Seega ei olnud ühtegi õiguslikult siduvat ja konkreetset alust, mis oleks välistanud olemasoleva raudtee koridori käsitlemise reaalse alternatiivina.** Isegi kui asuda seisukohale, et MP-d pidid arvestama ka pärast nende algatamist vastu võetud üleriigilise planeeringuga „Eesti 2030+“, siis ka see ei välistanud olemasoleva Pärnut läbiva raudteetrassi koridori kasutamist.

2.3 Kohus on käsitlenud valesti Rail Balticu trassikoridori otsustanud isikute pädevust

2.3.1 MP-de kehtestamisel on lähtutud vales planeeringuvormist

- 2.3.1.1 Kaebajad on toonud esile, et Rail Balticu trassikoridori asukoha määramine ei oleks pidanud toimuma maakonnaplaneeringute menetluses, vaid üleriigilise planeeringu menetluses (kaebajate 16. juuli 2018 seisukoha p 2.3.1). Seda kinnitab juhtkomitee kasutamine, sest see sai olla ainus mehhanism, et trassiotsad kokku jookseksid. Samuti kinnitab seda uues planeerimisseaduses spetsiaalse menetluskorra - riigi eriplaneeringu - kehtestamine. Järelikult ei saa mitut maakonda läbiva joonehitise trassikoridori planeerimine toimuda mitmes erinevas maakonnaplaneeringu menetluses.
- 2.3.1.2 Esiteks, ebakorrektnel on käsitleda Rail Balticut kolme maakondliku raudteena. Tegemist on ühe üleriigilise raudteega, mille peamised olulised parameetrid tulnuks otsustada ühes ja samas menetluses. Viimane oli vältimatult vajalik kasvõi selleks, et tagada planeeringu põhimõttelise lahenduse ühtsus maakondade lõikes. Ka PlanS v.r. § 6 lg 2 sätestas, et üleriigilise planeeringu ülesanne on üleriigilise transpordivõrgustiku kujundamise ning tehniliste infrastruktuuride arengu suunamine.
- 2.3.1.3 Põhjendamatu on kohtu järeldus, et kuna trassikoridori otsad praktikas läksid kokku, siis on diskussioon sellest ohust asjakohatu. Küsimus ei ole selles, kas otsad läksid kokku või mitte, vaid selles, kas menetluse tulemus saab kinnitada vale planeeringu liigi õiguspärasust.
- 2.3.1.4 Õigustamatu on ka kohtu viide, justkui ei saaks planeeringute hierarhiast lähtudes igal juhul üleriigilist planeeringut teha maakonnaplaneeringu täpsusastmes. Nii sätestab hetkel kehtiva

PlanS § 27 jj üleriigilise planeeringu, mille koostamisel viiakse läbi keskkonnamõju strateegiline hindamine (PlanS § 27 lg 6) ja koostatakse eriplaneeringu detailne lahendus, millega määratakse kavandatava ehitise ehitusõigus (PlanS § 43 lg 1). Seejuures viitab PlanS § 65 lg 3 sõnastus, et riigi eriplaneeringut võib maakonnaplaneeringu tasandil täpsustada (kuid mitte sellest kõrvale kalduda). **Seega on Rail Balticu laadse suure avaliku huviga üleriigilise joonehitise rajamisel kohane planeerimismenetluse vorm just üleriigiline planeering. Mistahes muu planeeringuvorm ei taga kõigi oluliste asjaolude ja huvide kaalumist.**

- 2.3.1.5 Kaebajad ei näe sellisel tõlgendusel ja lahendusel mingit õiguslikku probleemi ega vastuolu seadusega. PlanS v.r §-d 6 lg 2 ja 7 lg 2 on väga üldsõnalised, kusjuures ükski planeeringu liik ei välista projekti kaalumist suuremas täpsusastmes (**ka MP-de keskkonnamõju strateegiline hindamine teostati väidetavalt eelprojekti täpsusastmes**). Nagu ka kohus õigesti välja tõi (Otsuse p 111.3), peavad alamad planeeringud tulenema kõrgemalasuvas. Samuti tulnuks arvestada haldusorganite subordinatsioonisuhet, kus mitme sama taseme haldusorgani pädevuses olevad küsimused otsustab subordinatsioonisuhtes kõrgemalseisev organ. Mõlemast loogikast lähtuvalt oleks mitut maakonda puudutavad planeeringud, mida menetlesid erinevad maavanemad, pidanud olema lahendatud üleriigilise planeeringuga, mille kehtestab Vabariigi Valitsus.
- 2.3.1.6 Samuti rõhutab kaebaja, et kõrgema taseme planeeringu menetlemine täpsemas täpsusastmes ei ole kindlasti menetluse oluline viga. Seda silmas pidades on vastustaja menetlenud planeeringuid ebaõiget menetlusvormi kasutades.
- 2.3.1.7 Teiseks, vale planeeringuliigi valikut kinnitab ka asjaolu, et **maavalitsused on maakonnaplaneeringute lokaalse iseloomu ületamiseks ja raudtee üleriigilist kulgemist arvestades pidanud vajalikuks seadusvälise haldusorgani (nn juhtkomitee) loomist**. Juhtkomitee ega mistahes muud seaduses sätestamata komisjonid või haldusorganid ei saa teha maakonnaplaneeringu menetluses otsuseid. Seega ei saa õigustada MP-de menetlust juhtkomiteega. Juhtkomiteel ei olnud pädevust kirjutada maavanematele ette, kus trassikoridor kulgeb, kuid ometigi on just juhtkomitee tasandil tehtud MP-de menetlemisel olulisi otsustusi (vt nt Otsuse p 148.5).
- 2.3.1.8 Kolmandaks, üleriigilise planeeringu vajalikkust joonehitise planeerimisel kinnitab kehtivas planeerimisseaduses selleks spetsiaalse menetluskorra – riigi eriplaneeringu – kehtestamine. Nii sätestavad PlanS § 27 lg-d 1 ja 2, et avaliku raudtee püstitamiseks tuleb koostada riigi eriplaneering, kui selle vastu on suur riiklik huvi. **Seejuures viiakse just riigi eriplaneeringu tasandil läbi keskkonnamõju strateegiline hindamine** (PlanS § 27 lg 6). Arusaamatuks jääb kohtu põhjendus, et *Vabariigi Valitsus algatas põhjendatult maakonnaplaneeringud spetsiaalselt Rail Balticu trassi koridori planeerimiseks, mitte üldiste maakonnaplaneeringutena, arvestades Rail Balticu projekti detailsust*. Kaebajad leiavad jätkuvalt, et projekti ei ole keelatud planeerida ka suuremas detailsusastmes kui planeeringuliik tavaliselt ette näeb.
- 2.3.1.9 Seega puudus seaduses üleriigilise trassi planeerimiseks vajalik regulatsioon. Järelikult oleks pidanud kasutama seaduse analoogiat. Olulisim aspekt on planeerimismenetluse hierarhia. Nagu ka kohus õigesti välja tõi (Otsuse p 111.3), peavad alamad planeeringud tulenema kõrgemalasuvas. Samuti tulnuks arvestada haldusorganite subordinatsioonisuhet, kus mitme sama taseme haldusorgani pädevuses olevad küsimused otsustab subordinatsioonisuhtes kõrgemalseisev organ. **Mõlemast loogikast lähtuvalt oleks mitut maakonda puudutavad planeeringud, mida menetlesid erinevad maavanemad, pidanud olema lahendatud üleriigilise planeeringuga, mille kehtestab vabariigi valitsus.**
- 2.3.1.10 Eeltoodud silmas pidades on kaebajad seisukohal, et MP-de menetlemisel on lähtutud ebaõigest planeeringuvormist.

2.3.2 MP-d on kehtestatud põhiseadusega vastuolus oleva regulatsiooni alusel

- 2.3.2.1 MP-de menetlemise kestel on asjakohaseid menetlusnorme muudetud viisil, mis võimaldas vastustajal anda nii MP-de menetlemine, kehtestamine kui ka järelevalve sama isiku pädevusse. See on toonud kaasa riigivõimu piiramatut omavoli.
- 2.3.2.2 Vaidlustatud planeeringute menetlemisel tuli lähtuda PlanS v.r. regulatsioonist. PlanS v.r § 4 lg 1 sätestab, et planeerimisalase tegevuse üleriigiline korraldamine ja järelevalve on Siseministeeriumi pädevuses ning planeerimisalase tegevuse korraldamine ja järelevalve maakonnas on maavalitsuse pädevuses. **Seega toimus vaidlustatud MP-de menetlemine ja kehtestamine algselt maavalitsuse poolt, samas kui järelevalvet viis läbi Siseministeerium.**
- 2.3.2.3 Seletuskirjas uue planeerimisseaduse eelnõu juurde lk-l 118 selgitatakse: „*Kehtiva regulatsiooni kohaselt teostab maakonnaplaneeringu üle kehtestamise-eelselt järelevalvet Siseministeerium. Samuti on sätestatud nõuded, mida järelevalve läbiviimisel tuleb järgida (kehtiva PlanS § 23). Tulenevalt VVS-s sätestatud, on maavalitsused valitsusasutused Siseministeeriumi valitsemisalas, kelle üle Siseministeerium (regionaalminister) teostab teenistuslikku järelevalvet. Seega laieneb teenistuslik järelevalve ka maavanema poolt maakonnaplaneeringute koostamisele*“. Seega viis Siseministeerium läbi ka maakonnaplaneeringute teenistuslikku järelevalvet, s.o **järelevalvet maakonnaplaneeringute seaduslikkuse ja otstarbekuse tagamiseks** (VVS § 93 lg 1).
- 2.3.2.4 Kohus on aga asunud arusaamatult seisukohale, justkui ei saaks järelevalve teostaja otstarbekust ja muid kaalutlusi ümber hinnata (Otsuse p 129). **Selline järeldus on vastuolus VVS § 93 lg 1 ja planeerimisseaduse seletuskirjas väljendatud seadusandja tahtega.** Nii ei piirdunud järelevalve vaid PlanS v.r § 23 lg-ga 3 kohase õiguspärasuse kontrolliga, vaid sisaldas ka VVS § 93 lg 1 kohast otstarbekuse kontrolli.
- 2.3.2.5 Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse § 1 p-ga 8 viidi maavalitsused alates 1. septembrist 2015 Rahandusministeeriumi valitsemisalasse. Vastavalt peaministri 24. novembri 2016 korralduse nr 130 p-le 10 juhib riigihalduse minister ruumilise planeerimise valdkonnas Rahandusministeeriumi. **Seega teostas kuni 31. detsembrini 2017 maavanema poolt maakonnaplaneeringute koostamise ning nende kehtestamise otsustamise üle nii õiguspärasuse kui ka teenistuslikku järelevalvet riigihalduse minister.**
- 2.3.2.6 EhSRS § 11¹ lg-ga 1 anti alates 1. jaanuarist 2018 MP-de lõpuni menetlemine üle Rahandusministeeriumile. Seejuures anti ka MP-de menetlemine ja kehtestamine üle just riigihalduse ministrile. **Seega on nii järelevalve teostaja kui ka järelevalvatav saanud kokku ühes ministris. Kohus on selle järeldusega nõustunud (Otsuse p 127 viimane lause).** Sellises olukorras ei saa asuda seisukohale, et säilinud oleks kasvõi näiline järelevalve vaidlustatud planeeringute õiguspärasuse ja otstarbekuse üle.
- 2.3.2.7 Nähtuvalt planeerimisseaduse eelnõu seletuskirjast, on järelevalve funktsioon teise terminoloogilise tähistusega (heakskiitmise menetlus) säilinud ka uues planeerimisseaduses. Seega oli maakonnaplaneeringu menetleja ja järelevalvaja roll institutsionaalselt eraldatud kuni 31. detsembrini 2017 PlanS v.r alusel läbiviidatavates menetlustes ja on seda ka uue planeerimisseaduse alusel läbiviidatavates menetlustes⁵. **Üksnes vaidlustatud MP-de vastuvõtmiseks on tekitatud olukord, kus planeeringu koostaja, kehtestaja ja järelevalve teostaja on ühes isikus riigihalduse minister (mitte ühtegi muud maakonnaplaneeringut selliselt menetletud ei ole).**
- 2.3.2.8 See on oluline, sest isegi kui õiguspärasuse järelevalvet teeb lisaks haldusorganile (akti kehtestamisel) ka kohus, siis **otstarbekuse järelevalvet teostatakse teenistusliku**

⁵ Kaebaja selgitab, et pärast uue planeerimisseaduse kehtestamist on selle § 70 tunnistatud kehtetuks, kuid sellise muudatuse eelduseks on Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lk 58 kohaselt, et „*Maakonnaplaneeringute koostamine on edaspidi Rahandusministeeriumi ülesanne, algatamise, vastuvõtmise ja kehtestamise üle otsustamine on Vabariigi Valitsuse pädevuses*“. Seega kehtib jätkuvalt planeerimisõiguse põhialus, et planeeringu koostaja, kehtestaja ja järelevalve teostaja ei või olla sama isik.

järelevalve korras ning seda pole üldse toimunud. Veelgi enam, on tekitatud olukord, kus teenistuslikku järelevalvet ei saagi toimuda (riigihalduse minister ei saa teostada teenistuslikku järelevalvet iseenda suhtes). Seega ei heida kaebajad ette mitte niivõrd teenistusliku järelevalve läbiviimata jätmist kuivõrd selle institutsiooniliselt võimatuks muutmist. **Seejuures on ka kohus nõustunud, et kaebajate poolt esile toodud asjaoludel on tõstatunud vähemalt näilise erapooletuse küsimus (Otsuse p 133).**

- 2.3.2.9 Selline olukord ei ole kooskõlas haldus- ega planeerimisõiguse põhimõtetega. Planeerimisseaduse eelnõu seletuskirja lk-l 118 selgitatakse: „*Planeerimisotsus erineb oluliselt muudest haldusõiguse raames tehtavatest otsustest (eelkõige äärmiselt suure kaalutlusruumi tõttu), mistõttu tekib küsimus vaid teenistusliku järelevalve piisavusest*“. Vaidlust ei saa olla, et MP-de kehtestamine viib raudtee väljaehitamiseni koos sellega kaasnevate oluliste mõjudega, tuues kaasa paljude isikute kodude võõrandamise, nende väärtuse vähenemise, pöördumatu kahju keskkonnale ja haldusüksuste sisesele arengule. On mõeldamatu, et nii kaalukaid otsuseid teostab sisuliselt üks ainus isik, kelle tegevuse üle mh otstarbekuse kontrolli teostamise seadusandja välistanud on. Seega on järelevalve planeeringu koostaja üle planeerimismenetluse olemuslik eeldus.
- 2.3.2.10 Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi **PS**) § 13 eesmärk on tagada igaühe kaitse riigivõimu omavoli eest, kusjuures PS § 14 kohaselt on riigil kohustus luua isikute põhiõiguste kaitseks ka kohased menetlused (Riigikohtu lahend nr 3-4-1-4-03, p 16). PS kommenteeritud väljaandes selgitatakse, et „*Menetlus- ja korralduspõhiõiguse riive võib seisneda selles, et seadusandja on jätnud põhiseaduse miinimumnõuetele vastava menetluse sätestamata või olemasolev menetlus ei ole piisav*“⁶. Piisavaks ei saa pidada menetlust, mille käigus on loodud nii lai kaalutlusruum otsuste tegemisel, mille tagajärjel riivatakse isikute põhiõiguseid, sekkutakse looduskeskkonda ja otsustatakse riigivara kasutamist ühe isiku suva alusel, välistades selle üle haldusesisese kontrolli teostamise. Seega on planeeringu menetlemise, kehtestamise ja järelevalve üleandmine riigihalduse ministrile vastuolus riigivõimu omavoli keelu ja hea halduse põhimõttega.
- 2.3.2.11 Ka Riigikohus on seisukohal, et „*Põhiseaduse § 14 kohaselt on riik kohustatud tagama isikute õigused ja vabadused. Õiguste ja vabaduste tagamine ei tähenda üksnes, et riik hoidub põhiõigustesse sekkumast. Riigil on PS § 14 järgi kohustus luua põhiõiguste kaitseks kohased menetlused. Nii kohtu- kui ka haldusmenetlus peab olema õiglane. Muuhulgas tähendab see, et riik peab kehtestama menetluse, mis tagaks isiku õiguste tõhusa kaitse*“ (3-3-1-4-03 p 16). Õiguskirjanduses ollakse aga seisukohal, et „*Kui seadusandja ei ole kehtestanud piisavalt menetlusreegleid, /.../ tuleb juhtumi kohtumenetlusesse jõudmisel vähemasti kohtul kaaluda põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse alustamist*“⁷. Seetõttu on EhSRS § 11¹ lg 1 vastuolus PS §-dega 13 ja 14.
- 2.3.2.12 Halduskohus on arusaamatult väitnud, et EhSRS § 11¹ lg 1 ei ole asjassepuutuv säte (Otsuse p 133). Samas on kohus seda sama sätet kohaldades asunud seisukohale, et alates 1. jaanuarist 2018 oli MP-de kehtestaja riigihalduse minister (Otsuse p 127 viimane lause). **Seda arvestades palub kaebaja tuvastada EhSRS § 11¹ lg 1 vastuolu PS §-dega 13 ja 14, tunnistada EhSRS § 11¹ lg 1 kehtetuks ja jätta see asja lahendamisel kohaldamata.**

2.4 Kohus on valesti käsitletud ärakuulamise ja teabe andmata jätmise argumente

- 2.4.1 Kaebajad on kaebuses tuginenud ärakuulamisõiguse rikkumisele ja ebakohasele kaasamisele haldusmenetluses (kaebuse p-d 2.2.1-2.2.3). Kohus on neid küsimusi käsitletud otsuse ptk-s VII.
- 2.4.2 Planeeringu väljapaneku aja osas märkis **kohus**, et need vastasid seaduses sätestatud miinimumile ja **nõustus kaebajatega, et vastustaja peaks kaaluma selle piisavust** (Otsuse p 171). Kohus märkis, et kohtumenetluses esitatud väidetest tulenevalt pidas

⁶ M. Ernits, N. Parrest. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 2017, § 14 p 21

⁷ M. Ernits, N. Parrest. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 2017, § 14 p 12

vastustaja aega piisavaks. **Samas ei ole vastustaja väitnud ega tõendanud, et ta haldusmenetluses valiku väljapaneku tähtaja pikkust üldse kaalus.** Vastupidi, nii haldusmenetluses kui kohtumenetluses oli vastustaja arvamusel, et piisab, kui lähtutakse seaduses sätestatud tähtjast (vt vastustaja 9. mai 2018 vastus kaebusele, p-d 2.2.3-2.2.10, eriti p 2.2.8: „Vaidlust ei saa seega olla selles, et maakonnaplaneeringute avalike väljapanekute kestused on olnud kooskõlas planeerimiseadusega ja seega piisavalt pikad. /.../ Nõustume, et maakonnaplaneering on mahukas dokument, millega tutvumine võtab aega. Seadusandja on aga seda silmas pidades sätestanudki iga planeeringu liigi kohta eraldi avaliku väljapaneku kestuse ajad ning leidnud, et maakonnaplaneeringu puhul on piisavaks ajaks neli nädalat.“ ; vastuse lisa 13 29. septembri 2017 protokoll lk 2: **Tiiu Pärn: Planeeringu avalik väljapanek on seadusest tulenevalt 1 kuu, toimus 29.11-29.12, see on rohkem kui 4 nädalat. See et te varem ei jõudnud hakata seda vaatama, on nüüd teie teema.../.../ Mati Kose: Tahate head projekti või halba projekti? Tiiu Pärn: Seadus on täidetud.**“.

- 2.4.3 **Seega, kuna vastustaja lähtus ekslikust arusaamast, et seaduses sätestatud tähtaja järgimisega on avalikkuse kaasamise ja planeeringu tutvustamise nõue täidetud, siis ei ole vastustaja tähtaega kaalunud.** Vastupidine kohtu seisukoht ei põhine kogutud olemasolevatel tõenditel. Haldusasjas nr 3-3-1-86-06 (p 24) rõhutas Riigikohus, et olulise keskkonnamõjuga küsimuste õige otsustamiseks on määrav tähtsus läbiviidaval haldusmenetlusel iseenesest. Enamasti ei ole neis asjades võimalik veenvalt otsustada, et vaatamata puudustele haldusmenetluse läbiviimisel on selle tulemusena antud haldusakt sisuliselt õiguspärane. Vastuvõetud otsuse õiguspärasust on võimalik eeldada üksnes siis, kui otsustamisele on eelnenud seaduses ettenähtud korras läbiviidud ja haldusmenetluse põhimõtetele vastav haldusmenetlus
- 2.4.4 Tähtaja piisavuse kaalumata jätmine on seega oluline menetlusviga, kuivõrd avalikkuse kaasamine on planeerimismenetlusele iseloomulik ja tähtis osa. Kui tähtaega ei ole kohaselt kaalutud ja/või on see olnud liiga lühike, et avalikkus (st mitte ainult kaebajad) saaks arvamust avaldada, ei ole võimalik välistada, et see teadmine oleks võinud muuta planeeringu lahendust. Kaebajate hinnangul tuleb planeerimismenetluses eeldada, et avalikkuse poolt esitavad arvamused ja seisukohad võivad planeerimismenetluses tehtavat otsustust mõjutada. Vastupidisel juhul oleks kaasamine näilik. Seetõttu ei saa eitada avaliku väljapaneku liiga lühikese aja õigusvastasust sellega, et pole teada, kas kaebajatel või mõnel muul isikul midagi ütlemata jäi (Otsuse p 169, 173, 178).
- 2.4.5 **Avaliku väljapaneku kestust ei saa hinnata subjektiivselt ARBi seisukohast, kes selle probleemi haldusmenetluses tõstatas** (vastus kaebusele, p 2.2.10, 2.2.11, Otsuse p 171). Seda rõhutab asjaolu, et kohus on eitanud ARB-i õiguste rikkumist, kuna ARB osales menetluses aktiivselt ja ELKS-i õiguste rikkumist, kuna ELKS ei osalenud menetluses aktiivselt. Kaebajad märgivad, et avaliku väljapaneku kestus peab olema objektiivselt piisav, mitte lähtuma konkreetse kaebajaga seotud subjektiivsetest kriteeriumitest.
- 2.4.6 Avaliku väljapaneku tähtaja kaalumisel tuleb arvestada seda, et avalikkus (st iga isik) jõuaks soovi korral materjalidega tutvuda, oma seisukoha kujundada ja vajadusel oma arvamuse või vastuväited vormistada. Seda ei asenda kavandatavate eesmärkide laiem avalik tutvustamine, sest planeeringulahendused on aja jooksul muutunud ja info jooksev jagamine eri kanalites pigem tekitab tööd juurde, kuna vaja oli analüüsida, mis, miks ja kuidas on muutunud. Seda on selgitanud ka ARB-i esindaja 24. jaanuari 2017 avaliku arutelu protokollis (vastustaja vastuse lisa 6, lk 4, samuti muudes dokumentides).
- 2.4.7 Tõenditel mittepõhinev on kohtu arvamus, et suvel on rohkem aega materjalidega tutvumiseks ja seisukohtade esitamiseks. Näiteks V. Tõnisoo väidab, et inimesed suvel arutelude ajal puhkasid (vt 10. veebruari 2017 protokoll, lk 2 (vastustaja vastuse lisa 11)). Kuigi on üldteadaolev, et inimesed suvel puhkavad, siis sellest ei saa järeldada, et nad oma puhkuse ajal peaksid Rail Balticu dokumente uurima ja seisukohti esitama. Suvepuhkus on inimeste jaoks puhkus ning ei saa eeldada, et inimesed kasutavad seda haldusmenetluses osalemiseks.
- 2.4.8 Lisaks tuleb arvestada, et kui enamik teisi isikuid tundsid huvi piiratud territooriumi või valdkonna vastu (nt EGS ja ELKS - looduskaitse küsimused, Ornitoloogia ühing – linnud,

Kohila vald – Kohila omavalitsuse ala ja lähiala), siis ARB oli ainus mittetulunduslik keskkonnaorganisatsioon, kes vaatles ja analüüsis kogu trassikoridori määramise menetlust – seega kolme erinevat MP-d nende kogumahus. Seega oleks ARB vajanud isegi oluliselt rohkem aega, kui teised isikud, kes MP-de osas soovinuks seisukohti esitada, mitte aga vähem.

2.4.9 Etteheite, et Keskkonnaamet sai sama materjali läbitöötamiseks 4 kuud, lükkas kohus Otsuse p-s 183 ümber põhjendusega, et selle aja jooksul pidi Keskkonnaamet veel ka informatsiooni hankima (isegi siis jäi talle aega vähemalt 35 päeva ehk rohkem kui kaebajatele ja avalikkusele). Samas ka kaebajad pidid avalikustamise ajal ise informatsiooni hankima (sh teabenõuete kaudu). Seejuures on Keskkonnaametil materjalide läbitöötamiseks suurel hulgal professionaalidest ametnikke, mistõttu peaks valitsusvälistele organisatsioonidele võimaldatav aeg olema reeglina pikem, mitte lühem riigiasutustele antavast ajast.

2.4.10 **Seetõttu jäävad kaebajad enda arvamuse juurde, et niigi lühikese avalikustamise aja juulikuusse ja jõulupühade ajale määramine ei vastanud hea halduse põhimõttele** (seejuures nõutus ka kohus, et mittesoovitav on planeeringudokumentide avalikustamine jõuluperioodil). **Avalikkusel ja kaebajatel ei olnud mõistlikult võimalik planeeringu osas kaasa rääkida.**

2.5 Kohus on jätnud arvestamata avalikkuse kaasamise tähtsuse planeerimismenetluses

2.5.1 Kaebaja on välja toonud faktid, mille kohaselt oli avalikkuse kaasamine menetlusse näilik:

- Menetleja korduvalt ei avaldanud mitmeid dokumente (kaebuse p 2.2.3)
- Menetleja ei avaldanud ise A. Jairi uuringut (nii nagu ta avaldas muud uuringud, mille sisu oli talle kasulik (kaebaja 16. juuli 2018 seisukoha p 2.2.1.10))
- Menetleja määras avalikkusele seisukohtade esitamiseks liiga lühikesed tähtajad (kaebuse p 2.2.1)
- Menetleja lõpetas ARB-i esitatud ettepanekute arutelu, kui tal sai aeg otsa, ega olnud valmis arutelu jätkama (kaebuse p 2.2.2)
- Menetleja jättis osa koosolekust protokollimata ja osaliselt protokollis valesti (kaebaja 16. juuli 2018 seisukoha p 2.2.1.13 lisa 3)
- Menetleja pidas ARB-i vastuväidete suulist arutelu vajalikuks, kuid ei arutanud vastuväiteid lõpuni (vastustaja vastuse lisa 11)
- Menetleja ei ole uuendanud menetlust ega kogunud tõendeid ka siis, kui oli põhjust kahelda andmete ebapiisavuses (vt p 2.7, 2.9.5).

2.5.2 Kõik need faktid on tõendatud. Kõik faktid kogumis kinnitavad aga ka seda, et menetleja tegelikult ei soovinudki, et avalikkus menetluses osaleks ja planeeringulahenduses kaasa räägiks.

2.5.3 PlanS v.r § 1 lg 2 kohaselt on seaduse eesmärk tagada võimalikult paljude ühiskonnaliikmete vajadused ja huvid. PlanS v.r § 3 lg 1 järgi on planeeringute koostamine avalik. Avalikustamine on kohustuslik, et tagada huvitatud isikute kaasamine, õigeaegne informeerimine ja võimalus kaitsta oma huvisid planeeringu koostamise käigus.

2.5.4 Kohus ei ole neid sätteid arvestanud. **See on haldusmenetluse uurimiskohustuse rikkumine, aga ka planeerimismenetlusele spetsiifiliselt avatud ja demokraatliku planeerimise põhimõtte rikkumine.** Need rikkumised on käesolevas asjas kaasa toonud ebaõige lõppotsuse tegemise.

- 2.6 Kohus on jätnud põhjendamatult välja nõudmata asjakohased dokumendid. Kaalumisargumente käsitlevad tõendid peavad olema planeeringudokumentide hulgas.**
- 2.6.1 Kaebuse esitamisel taotlesid kaebajad dokumentide väljanõudmist, mida haldusmenetluse käigus vastustaja välja ei andnud, kuid millest kaebajatele arusaadavalt pidid nähtuma vastustaja kaalutlused Rail Balticu planeerimisel (vt kaebuse resolutiivosa taotlus nr 8 ja tekstis ptk 4). Kohus määras 10. juunil 2018, et dokumente välja ei nõuta, sest tegemist polnud planeeringumaterjalidega. Kaebajad esitasid 16. juulil 2018 uue taotluse, millega põhjendasid täiendavalt, et nõutud dokumendid on keskkonnainformatsioon Arhusi konventsiooni tähenduses ja selle juurdepääsu ei saa piirata. Arhusi konventsiooni artikli 2 punkti 3 alapunkti b kohaselt on keskkonnainfo kirjalik, visuaalne, suuline, elektrooniliselt või muus vormis esitatud teave, mis käsitleb muuhulgas keskkonnaalaste lepingute sõlmimist, keskkonnapoliitika kujundamist ja elluviimist, keskkonnakaitset reguleerivate õigusaktide väljatöötamist, keskkonnakaitsekavade koostamist ning tasuvus- või muu majandusanalüüsi tulemusi ja prognoose, mida kasutatakse keskkonnaotsuste tegemiseks.
- 2.6.2 Kohus jättis 23. augusti 2018 kohtuistungil taotluse rahuldamata, kuna ta oli juba selle lahendanud.
- 2.6.3 Otsuse p-st 176 nähtub kohtu arutluskäik: *Kohus kaebajaga ei nõustu, kuna planeeringu materjal oli avalik. Kui kaebaja on küsinud muid, planeeringumenetluse materjalideks mitteolevaid dokumente, siis nende andmisest keeldumine menetlejaks mitteoleva haldusorgani poolt ei ole (menetluslik) rikkumine planeerimismenetluses. Kaebaja ei ole väitnud, et maavalitsused (menetleja) oleksid keeldunud planeeringumaterjalidest mõne dokumendi kättesaadavaks tegemisest ehk kaebaja ei ole menetlejalt neid küsinud. Ka dokumendid, mida kaebaja taotles kohtumenetluses (kohtu keeldumine 10.06.2018 määruse ja istungi protokollilise määrusega), ei olnud planeeringu materjaliks. Rahastamistaotlus ja –leping ei ole keskkonnainfo ega planeeringumaterjal ning nende andmisest keeldumine ei saanud takistada kaebajal keskkonnaorganisatsioonina planeerimismenetluses, sh KSH menetluses osalemast. Kuna dokumente ei olnud planeerimisdokumentide hulgas, siis ei ole neid alust ka välja nõuda“.*
- 2.6.4 Kaebajate hinnangul **on kohus jätnud põhjendamatult dokumentide välja nõudmata jätmisel kontrollimata selle, kas need dokumendid peaksid olema MP-de materjalide hulgas.** Kuna vastustaja tegi trassialternatiivide valikuid muuhulgas (kuigi mitte ainult) kuluargumendi alusel, **siis peaksid kulude suurust puudutavad dokumendid olema planeeringumaterjalide hulgas.**
- 2.6.5 Seda toetab ka Arhusi konventsiooni ülaltoodud säte, mis kuluprognose jms dokumente loeb avalikustatavaks keskkonnainfoks. Samuti käsitleb tulu ja kulu analüüse ning muid majandusanalüüse ja prognoose avaliku infona keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 24 lg 2 p 5. **Kaebajate hinnangul tuleneb sellest sättest koostoimes § 24 lg 2 p-ga 3 ka see, et see informatsioon peaks sisalduma planeeringudokumentides.**
- 2.6.6 PlanS v.r § 2 lg 2 kohaselt esitatakse planeeringu tekstis planeeritava maa-ala ruumilise arengu analüüsile tuginevad ruumilise arengu eesmärgid ning planeeringulahenduste kirjeldused ja põhjendused. Lõike 4 järgi kuuluvad planeeringu juurde lisad, mis võivad sisaldada **teavet** planeeringu koostamise käigus tehtud **menetlustoimingute ja koostöö kohta**, planeeringu lähteandmeid, **olemasoleva olukorra analüüsi ja lähteseisukohti**, planeeringu koostamise käigus tehtud vaheotsuseid ja muid planeerimisprotsessi käigus koostatud dokumente, planeeringu elluviimise tegevuskava ja **planeeringu elluviimiseks vajalikke kokkuleppeid**, muud planeeringuga seotud ning säilitamist vajavat teavet.
- 2.6.7 Seega ilmselgelt oleks ehituskalkulatsioonid, riikidevahelised rahastamiskokkulepped ja rahastamistaotlused, mis muuhulgas mõjutasid ka valikuid, pidanud olema ka planeeringudokumentide hulgas. Isegi siis, kui menetleja neid sinna ei pannud, oleks kohus pidanud kohtumenetluses menetlejate otsuste kaalumise õigsuse kontrollimiseks need välja nõudma. **Nende dokumentidega tutvumine oli vajalik selleks, et kontrollida vastustaja väidete tõele vastavust (eelkõige väide, et olemasoleva raudtee trassi**

koridori kasutamine oleks kallim valik) ja otsuste tegelikke kaalutlusi. Kaebajad paluvad need dokumendid ringkonnakohtul välja nõuda (vt p 3.1).

2.6.8 Planeeringudokumentidest jääb vastamata küsimus, miks olemasoleva raudtere koridori kasutamist põhjalikumalt ei uuritud (Analüüs oli selgelt ebapiisav ning selle tähendus ebaselge, vt p 2.1.3). Kaebajad on pärast esimese astme kohtu otsust saanud teada, et see küsimus võib saada vastuse Vabariigi Valitsuse 29. mai 2014 kabinetinõupidamise memorandumist. Sel põhjusel teevad kaebajad taotluse selle dokumendi väljanõudmiseks (vt p 3.1).

2.7 Kohus on valesti käsitletud KSH aruannet puudutavaid argumente

2.7.1 KSH aruanne on oluliste puudustega

2.7.1.1 Apellandid rõhutavad, et maakonnaplaneeringute KSH hindamine oli oluliste puudustega, kuna selle käigus käsitleti ebapiisavalt alternatiive, jäeti kogumata vajalikud lähteandmed, mõjude hindamise täpsusaste ei vastanud planeeringu täpsusastmele ning ka leevendusmeetmete tõhususe osas puudus selgus.

2.7.1.2 Seejuures märgivad apellandid, et arusaamatuks jääb, miks jäeti olulised mõjud ning leevendusmeetmed planeeringumenetluse käigus välja selgitamata. Takistuseks ei saanud olla planeeringute üldisus, kuna planeeringumenetluse lõpuks töötati lahendus välja eelprojekti täpsusastmes. Samas jäeti hoolimata täpsest planeeringulahendusest välja selgitamata nii tegelik olukord looduses, mõjude täpne olemus ja ulatus kui ka leevendusmeetmete rakendamise üksikasjad.

2.7.1.3 Seda, et töö oli puudulik, kinnitab ka vastustaja hilisem tegevus, mis on seisnenud nt tarakatkestuste võimalikkust ja rakendamist selgitava uuringu ning Lõuna-Pärnumaal metsise telemeetriauringute läbiviimises. Seadmata mingilgi määral kahtluse alla nende uuringute vajalikkust, on apellantidele arusaamatu, miks ei viidud vastavaid, planeeringu õiguspärasuse tagamiseks hädavajalikke uuringuid läbi juba enne planeeringu kehtestamist.

2.7.1.4 Kahjuks ei ole see küsimus saanud vastust ka antud vaidluse käigus. Tallinna Halduskohus on selles küsimuses piirdunud peaaegselt vastustaja esindajate ning teiste menetluse kaasatud isikute paljasõnaliste väidete kordamisega. Samuti on vastustaja omistanud apellantidele seisukohti, mida viimased pole tegelikult esitanud (nt otsuse p 157, kus kohus omistab apellantidele seisukoha, nagu oleksid apellandid nõudnud võrreldamatute alternatiivide hindamist sõltumata nende perspektiivikusest ja p 158, kus kohus omistab apellantidele seisukoha, nagu arvanuks viimased, et KSH aruandes tuli arvesse võtta hiljem tekkinud teavet). Selline käsitus kaebaja argumentidest viitab selgelt asjaolule, et kohus on jätnud hindamata olulised asjaolud ja täitmata eelmenetluse ülesanded (vt selles osas ka p 2.1.5).

2.7.2 KSH aruandes käsitleti alternatiive nõuetelevastasel

2.7.2.1 HKMS § 165 lg 1 p 4 kohaselt tuleb kohtuotsuse põhjendavas osas märkida põhjendused, miks kohus ei nõustu menetlusosaliste väidetega. Antud juhul on kohus selle sättega vastuolus olevalt jätnud kohtuotsuses käsitlemata kaebajate argumentid selle osas, et maakonnaplaneeringute **KSH protsessis oli vastuolus KeHJS regulatsiooniga valitud välja üks alternatiiv juba KSH programmi heakskiitmise ajaks** (kaebuse p 2.3.3.4-2.3.3.5). Tegemist oli eksimusega, mis viis paratamatult väärade kohtulahendini.

2.7.2.2 Vastavalt KSH aruande lk-del 26-28 (tabelis 3.2.) esitatud ajakavale leidis trassialternatiivide sisuline võrdlus aset juba enne KSH programmi heakskiitmist. KSH programmi heakskiitmise ajaks (7. juulil 2014) oli sisuline valik eelistatava trassikoridori asukoha osas juba tehtud. Seega toimus edasine mõjude hindamine KSH aruande koostamise etapis põhimõtteliselt vaid (puuduliku info põhjal) parimaks tunnustatud trassi osas, st KSH programmi koostamise järel hinnati vaid üht alternatiivset trassi.

- 2.7.2.3 Selline teguviis on selges vastuolus kohalduva keskkonnamõju hindamise regulatsiooniga. KSH menetluse algatamise ajal (aprillis 2012) kehtinud KeHJS § 40 lg 2 kohaselt pidi KSH menetluses hindama alternatiivseid meetmeid, KSH aruanne pidi § 40 lg 4 kohaselt sisaldama alternatiivide võrdlust. Seevastu KSH programmis määratakse KeHJS § 36 lg 2 p 1 kohaselt alles kindlaks keskkonnamõju strateegilise hindamise ulatus, st selles etapis alles pannakse paika, millise põhjalikkusega KSH aruanne koostatakse ning milliste alternatiivide osas vastavasisuline hindamine läbi viiakse. Sellest lähtuvalt saab asuda alternatiivsete lahenduste mõjusid hindama. KSH programmi koostamise ajal võib seega tehtud olla esialgne valik alternatiividest, mida hakatakse põhjalikumalt hindama, kuid sobivaima alternatiivi valik saab toimuda alles KSH aruande koostamise käigus, pärast programmi avalikustamist ja heakskiitmist.
- 2.7.2.4 Antud juhul oli juba KSH programmi heakskiitmise ajaks välja valitud nn parim alternatiiv, mida asuti edasises menetluses lähemalt hindama. See aga tähendab, et KSH menetluses ei hinnatud isegi kõiki selliseid alternatiive, mida planeeringute koostamise korraldajad olid pidanud võimalikeks ja mõistlikeks, samalaadse põhjalikkusega. **Vähese info ja üksikute pisteliste uuringute põhjal (vt lähemalt p 2.7.3) valiti välja üksainus trassialternatiiv, mille mõju hinnati põhjalikumalt. Selline lähenemine on selges vastuolus nii eelviidatud KeHJS sätetega kui ka nende aluseks oleva EL KSH direktiivi (direktiiv 2001/42/EÜ) artikli 5 lõikega 1, mille kohaselt peab mõistlikke alternatiive kirjeldama ja hindama just KSH aruandes.** Apellandid viitavad selles osas veelkord ka Euroopa Komisjoni KSH direktiivi rakendamise juhisele, milles Komisjon on andnud sätetele omapoolse tõlgenduse. Komisjoni seisukoht on, et KSH protsessis peab alternatiivsete lahenduste mõjude hindamine olema sama põhjalik, kui nn põhivariandi mõjude hindamine⁸.
- 2.7.2.5 Kahetsusväärsel kombel on kohus vastavad apellantide argumendid KeHJS ja EL direktiivi nõuete rikkumise osas jätnud otsuses ilma ühegi põhjenduseta käsitlemata. Tegemist on HKMS sätestatud tõendite hindamise ning otsuse põhjendamise nõuete (HKMS § 61 ja § 165) rikkumistega, mis viitavad üheselt eelmenetluse ülesannete täitmata jätmisele kohtu poolt (vt ka p 2.1.5).

2.7.3 KSH menetluses ei kogutud piisavalt teavet

- 2.7.3.1 Apellandid on seisukohal, et KSH menetluses ei kogutud piisavalt infot, et teha õiguspäraseid vahe- ja lõppotsuseid. Siinkohal on oluline eristada kaht planeeringu- ja KSH-menetluse etappi:
- (i) otsust eelistatud trassikoridori asukoha osas (mis tehti vahemikus 2014 sügis-2015 suvi);
 - (ii) lõplikku otsust planeeringu kehtestamise suhtes.
- 2.7.3.2 Apellandid on jätkuvalt seisukohal, et otsus erinevate trassialternatiivide hulgast eelistatud variandi kasuks tehti mitte ainult vales etapis, vaid ka ebapiisavate andmete põhjal (kaebuse p 2.3.3.8-2.3.3.13). Seega oli eelistatud alternatiivi liiga varajases etapis väljavajamine mitte pelgalt formaalne rikkumine, vaid selle otsuse tegemine puuduliku info põhjal välistab ka võimaluse veenduda lõpliku lahenduse õiguspärasuses.
- 2.7.3.3 Trassieelistuse kinnitamise ajaks (juuli 2015) olid alternatiivsete trassikoridoride osas teostatud vaid järgmised loodusväärtustega seotud uuringuid:
- (a) **Eluslooduseuuring, OÜ Rewild, 16. detsember 2013.** Uuringus vaadeldi 200 km pikka alternatiivsete raudteetrasside võõndi ala ja selle ümbrust Tallinnast Rapla ja Pärnu kaudu Iklasse, kokku toimusid väliuuringud 57 uurimisalal (seega isegi arvestamata uuringualade kattumist, vaid ühes punktis keskmiselt iga ca 4 kilomeetri järel). Uuring viidi läbi juunist oktoobrini 2013, sisaldades endas umbes 1,5 kuud välitööd, ühte kuud andmete analüüsi ja 1,5 kuud kogutud informatsiooni sünteesi. Seejuures välitööd olid äärmiselt piiratud (pistelised) mitte ainult oma geograafilise ulatuse, aga ka liigirühmade poolest. Näiteks lindude

⁸ http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf, p 5.12.

osas uuriti vaid röövlindide ning täiendavad väliuuringud seisnesid vaid kotkapesade otsimises Raplamaal ja Lõuna-Harjumaal. Uuringute pealiskaudsust toodi välja ka EOÜ ekspertide poolt (vt kaebajate 16. juuli 2018 seisukohtade lisa nr 12, lk 1-2). Nagu kaebajate nõustaja M. Kose istungil välja tõi, on ka oluliselt väiksemate ruumilise mõjuga objektide puhul tavapärased märkimisväärselt pikaajalisemad ning meetodiliselt usaldusväärsemad uuringud (nt pikaajalised radari- ja väliuuringud Kihnu tuulepargi kavandamisel või isegi Rääma raba turbatootmisala laiendamisel). Seega oli mõjude hindamine antud, pretsedenditult suurte mõjudega projekti puhul, ilmselgelt ebapiisav.

Kuna ulatuslikumad uuringud ei olnud ajanappuse tõttu võimalikud, **tugines suurem osa tööst arvutuslikel elupaikade modelleerimisel ja eri valdkondade ekspertidega konsulteerimisel ning erinevate andmebaasidega töötamisel.** Uuringus on märgitud, et nii mahuka projekti mõistes oli uuringu tegemiseks ette nähtud **suhteliselt lühike aeg** ning see oli uuringu peamine kitsaskoht, mida tuleb arvestada järeltulevate üldistamisel. Lisaks **ei ole kesksuvi sobiv aeg** mitme liigirühma uurimiseks (vastustaja 9.05.2018. a vastuse lisa 20, lk 3-5). Seejuures oli selle äärmiselt pealiskaudse uuringu näol tegemist ainsa täiendava loodusuuringuga, mille käigus viidi täiendavaid välitöid läbi kogu trassi ja kõigi erinevate alternatiivide ulatuses – ülejäänud allviidatud uuringud keskendusid vaid **üksikutele lõikudele.**

- (b) **Andrus Jair'i ekspertarvamus „Rail Baltic raudtee ja selle rajamisega kaasneva keskkonnamõju hindamine Selja, Mõtuse, Kõveri ja Nepste metsise püsielupaikadele“, 15. mai 2014.** Arvamus põhineb Selja, Mõtuse, Kõveri ja Nepste metsise püsielupaikades ja nende ümbruskonna metsades 2014. aasta mai alguses ekspertarvamuse koostaja poolt läbi viidud ühekordsetel elupaigauuringutel, mille käigus kaardistati metsiste tegevusjärgi ning hinnati metsise püsielupaikade ja neid ümbritsevate metsaalade kvaliteeti, toetudes samal ajal nimetatud elupaikades läbi viidud metsiste mängude inventuuride tulemustele aastast 2014 (Indrek Tammekänd) ja 2009-2012 (Üllar ja Jaak Tammekänd), samuti on kasutatud varasemate teadaolevate uuringute andmeid (kaebuse lisa 44, lk 1).
- (c) **Hinnang trassivariantide 13A, 13B, 13C ja 5D eluslooduse seisukohalt, OÜ Rewild, 3. jaanuar 2014.** Vaadeldi lisandunud 4 uut trassialternatiivi. Hinnangu koostamisel ühtegi täiendavat väliuuringut ei tehtud. **Hinnangus leiti, et kõigil uutel trassivariantidel tuleks läbi viia kaitsealuste taimede elupaikade, kahepaiksete sigimisveekogude, röövlindude pesakohtade ja imetajate liikumisteede väliinventuurid** (ajavahemikul märts-mai) leevendavate meetmete ja nende asupaikade täpsustamiseks (lk 1-2, vastustaja 9.05.2018 vastuse lisa 20).
- (d) **Hinnang trassivariandi nr 14 kolme haru konfliktkohtadest elusloodusega, OÜ Rewild, 10. märts 2014.** Käsitleb lisandunud 3 uut trassialternatiivi (lk 1, vastustaja 9.05.2018. a vastuse lisa 20). Hinnangu koostamisel ühtegi täiendavat väliuuringut ei tehtud. **Hinnangus leiti, et kõigil uutel trassivariantidel tuleks läbi viia kaitsealuste taimede elupaikade, kahepaiksete sigimisveekogude ja imetajate liikumisteede väliinventuurid leevendavate meetmete ja nende asupaikade täpsustamiseks.** Juhul kui eelistatuks osutub loodepoolsem variant on Männiku raba rohealal vajalik ka linnustiku inventuur (lk 4).
- (e) **Hinnang trassilõikude 9A-I, 10A-IV, 10C, 10E-III, 12A-I, 13A-I, 13A-II, 14C, 14G, 15B, 16A, 16B ja 16D konfliktkohtadest elusloodusega, OÜ Rewild, 23. september 2014.** Hinnang on tehtud (selleks ajaks) võrdlusesse jäänud trassivariantide kohta. Hinnangus leiti, et kõigil uutel trassivariantidel **tuleks läbi viia kaitsealuste taimede elupaikade, kahepaiksete sigimisveekogude ja imetajate liikumisteede väliinventuurid leevendavate meetmete ja nende asupaikade täpsustamiseks.** Juhul kui võrdluses olevate trassilõikude Harjumaa osas osutub eelistatuks loodepoolne (16B, 14C, 14G) variant on Männiku raba rohealal vajalik ka linnustiku ja linnuelupaikade inventuur. Kui eelistatuks osutub kagupoolne (13A-II, 10A-IV, 10C) on kindlasti asjakohane Manni raba sooelustiku inventuur. Põhja-Rapla trassivariantidest idapoolsele on vajalik soo- ja niiduelupaikade inventuur Nabala karstiaala piirkonnas (lk 4, vastustaja 9.05.2018. a vastuse lisa 20).
- (f) **Loomastiku uuring, OÜ Rewild, 31. mai 2015.** Uuring sisaldab täpsustavat teavet 2013. a eluslooduse uuringus avaldatu kohta ning käsitleb (selleks ajaks) valitud trassikoridori. Lisaks

eelneva uuringu tulemustele põhineb aruanne mõningatel täiendavatel välitöödel (kahepaiksete osas 2014. a ja 2015. a aprill-mai, linnustiku osas 2014. a kevadel, suvel ja sügisel, suurimetajate osas 2014-2015, vooluveekogudega seotud elustiku osas 2014-2015), andmebaaside analüüsil, eksperthinnangutel, GIS-põhisel statistilisel andmeanalüüsil ja elupaikade modelleerimisel (lk 5, vastustaja 9.05.2018 vastuse lisa 20).

- 2.7.3.4 Oluline on seejuures tähele panna, et kuigi eelistatud trassikoridoride osas tehti formaalne otsus alles 2014 sügisest 2015 suveni, siis toimusid võrdlustulemuste avalikustamine ja arutelud juba 2014 suvel ja sügisel. Seega kuigi 31. mail 2015 valminud OÜ Rewild töö võis käsitleda mõningaid lisaandmeid, siis oli selleks ajaks trassivalik Lõuna-Pärnumaa osas juba tehtud ning ka teistes trassi osades sisuline alternatiivide valik ja võrdlus toimunud. **Nagu eelpool välja toodud uuringute sisust näha on, toimus eelistatud trassialternatiivi valik seega olukorras, kus oli läbi viidud vaid üks uuring, mille käigus oli tehtud välitöid, viimaste geograafilise ja liigilise ulatus oli aga äärmiselt piiratud. Nagu hilisemad apellantside poolt viidatud uuringud on näidanud, oli välitööde tegemine aga olulise tähtsusega projekti tegelike mõjude ja eelistatud trassikoridori valikul, kuna olemasolevates andmebaasides sisalduv info pole kahjuks alati ajakohane ega sisuliselt õige** (16. juuli 2018 seisukohtade lisa nr 12).
- 2.7.3.5 Planeeringute kehtestamise ajaks, st veebruariks 2018 oli eeltoodule lisandunud vaid kaks täpsustavat uuringut:
- (a) **Pärnu MKA Rail Baltic trassikoridori taimkatte ülevaatus**, 5. mail 2016 (KSH aruande lisa 2 – MP täpsusastmes hindamine, lisa II-4), mis ei käsitle taimkatet kogu valitud trassikoridoris, vaid ainult Pärnu maastikukaitsealal.
 - (b) **Loomastiku uuring: leevendavate meetmete vajadus ja paiknemine trassilõikudel 5D ja 16A**, OÜ Rewild, 2. oktoober 2015, lisa 2015. a mai loomastiku uuringule. Uuring sisaldab täpsustavat teavet üldisemas analüüsis, Eluslooduse uuringus (OÜ Rewild, 2013) avaldatu kohta. Aruanne põhineb täiendavatel välitöödel, andmebaaside analüüsil, eksperthinnangutel, GIS-põhisel statistilisel andmeanalüüsil ja elupaikade modelleerimisel. Täiendavad ekspertvälitööd viidi kahepaksete osas läbi 2015 juuni alguses, linnustiku osas 2015 septembris, suurimetajate osas 2015 septembris, vooluveekogudega seotud elustiku osas 2015 suvel ja sügisel (lk 3, vastustaja 9. mai 2018 vastuse lisa 20).
- 2.7.3.6 Seega nähtub asja materjalidest, et kuigi alternatiivide valiku käigus jäi täiendavate välitööde maht tagasihoidlikuks, **ei viidud kogu trassi ulatuses põhjalikumaid välitöid läbi ka eelistatud trassikoridori osas**, mille kohta KSH aruande kohaselt oli vähemalt eesmärgiks mõjude hindamine eelprojekti KMH täpsusastmes (KSH aruande lk 28).
- 2.7.3.7 Apellantide hinnangul on kohus ebaõigesti leidnud, et riiklik infosüsteem EELIS sobib KSH alusandmete allikaks ning põhjalikke mitmete aastate vältel kestvaid väliuuringuid ei olnudki andmete kogumiseks vaja (p 160). Apellandid on jätkuvalt seisukohal, et EELISes olevad andmed on osaliselt ajakohatud ning puudulikud ega kajasta adekvaatselt hetkeolukorda looduses, mida on tõestanud ka hilisemad uuringud (vt p 2.7.3.10). **Seetõttu oleks vastustaja lisaks olemasolevate andmebaasidega töötamisele pidanud läbi viima põhjalikumad väliuuringud ja inventuurid ning seda kõigi trassialternatiivide osas.**
- 2.7.3.8 Lisaks on mitmete liigirühmade (nt suurimetajad) puhul adekvaatsete järelduste tegemiseks vaja teha pikemaajalisi väliuuringuid (vt kaebajate 16. juuli 2018 seisukohtade lisa 12, lk 1). Liiga lühikesele uuringute perioodile ja kesksuve sobimatusele viitasid ka KSH raames väliuuringuid teinud eksperdid ise 2013. a eluslooduse uuringus. Ka hilisemad, täiendavad uuringud ei olnud projekti mahukust arvestades piisavad, et anda otsustajatele piisavat infot otsustamiseks maakonnaplaneeringute osas õiguspärase otsuse tegemiseks, arvestades seejuures ka otsuse detailsust (vt selles osas p 2.7.3.10), kuna eelkõige keskenduti vaid teatud trassilõikudele või tehti uuringud pisteliselt.
- 2.7.3.9 Apellandid esitasid kohtule linnustikuekspertide arvamuse, milles mh juhati tähelepanu, et 2018. a teostatud kevadistel välitöödel metsise elupaikades Pärnumaa edelaosas leiti uusi mägupaiku ja olulisi elupaiku varem ebapiisavalt uuritud Rail Baltica (eelistatud)

trassikoridoris (kaebajate 16. juuli 2018 seisukohtade lisa 12, lk 2). Selle tõendiga põhistasid apellandid oma väiteid sellest, et olemasolevates andmebaasides leiduvad andmed ei ole ajakohased ega piisavad sellise mahu ja mõjuga projekti hindamiseks. Kahjuks on kohus antud tõendit arusaamatul kombel käsitletud kaebajate selgitustest hoolimata teisiti, märkides vaid, et viidatud dokument sisaldab andmeid, mis tekkisid pärast KSH aruande koostamist 2018. a, mistõttu saab seda arvestada KMH-s (p 160), ent see ei oma tähendust KSH aruande läbivaatamisel. Seega on kohus ilmselgelt vääriti mõistnud kaebajate argumenti, omistades viimastele seisukohti, mida viimased pole esitanud. Selline eksimus viitab taaskord asjaolule, et kohus on jätnud täitmata oma ülesanded eelmenetluses (vt selle kohta lähemalt p .2.1.5)

- 2.7.3.10 Apellandi eelkirjeldatud seisukohti toetab nende poolt kohtumenetluses esitatud tõend (kaebajate 16. juuli 2018 seisukohtade lisa 12), milles eksperdid leidsid, et mitmeid uuringuid jäetud kas tegemata või on neid KSH aruandes meelevaldselt käsitletud. **Ekspertide hinnangul on KSH info puudulik loodusväärtuste ja metsise elupaikade uuringu, loomastiku uuringute ning loomade suremuse, elupaikade kao ja killustamise uuringute osas.** Samuti ei ole adekvaatselt hinnatud elektriliinide mõju linnustikule, vajaliku detailsusega ei ole hinnatud trassikoridori kavandamist suure tundlikkusega metsaliikide (eriti metsis – siseriiklikult II kaitsekategooria ja EL linnudirektiivi I lisa liik) elupaikadesse ning selle mõjusid koos kumulatiivsete mõjudega vastavate liikide asurkondadele, nende elujõulisusele, sidususele jpm (lk 1 jj). **Kohus ei ole kaebajate väiteid asjakohaselt analüüsinud ega nendega mitte nõustumist sisuliselt põhjendanud.** Seega on kohus rikkunud nii oma ülesandeid eelmenetluses kui ka põhjendamiskohustust (HKMS § 165).
- 2.7.3.11 Hiljutise lahendi 3-16-1472 p-s 25 selgitas Riigikohus, millistele andmetele peab ühe planeeringu KSH aruanne tuginema: „*KSH aruanne peab sisaldama „põhjendatult nõutavat teavet, võttes arvesse olemasolevaid teadmisi ja hindamismeetodeid, kava või programmi sisu ja üksikasjalikkust, otsuse tegemise etappi ja mil määral saab mitmekordse hindamise vältimiseks teatavaid küsimusi täpsemalt hinnata otsustamise erinevatel tasanditel*“ (KSH direktiivi art 5 lg 2). Viide „olemasolevatele teadmistele ja hindamismeetoditele“ (vt ka KeHJS v.r § 40 lg 3 p 1) ei tähenda seda, et piirduda võib juba teadaolevaga ja varem tehtud uuringutega, vaid viitab hindamise ajal mõistlikult kättesaadavatele, **sh uute uuringutega kogutavatele teaduslikele andmetele. Vastasel korral ei saavutataks KSH direktiivi eesmärki tagada keskkonnakaitse kõrge tase**“ (apellandi rõhutus). Apellandid leiavad, et uute uuringute läbiviimisel peavad need olema piisavad, et anda KSH aruande koostamiseks (planeeringu sisu ja üksikasjalikkust silmas pidades) nõutavat teavet ning vaid formaalselt üksikute ebapiisavate uuringute tegemine ei tähenda, et otsustajal oli piisavalt infot, et teha õiguspärane lõppotsus. Tallinna Halduskohtu vastupidine seisukoht tugineb tõendite vääril hindamisel.

2.7.4 Mõjusid ei hinnatud piisava täpsusastmega

- 2.7.4.1 Riigikohus viitas haldusasjas 3-16-1472 tehtud otsuse p-s 25, et **KSH aruande koostamisel ja selle õiguspärasuse hindamisel tuleb arvestada ka kava või programmi sisu ja üksikasjalikkust, samuti võimalust vältida mõju hindamise kordamist järgnevatel menetlustes.** Antud juhul KSH ja KMH protsessid ühildati ning viidi valitud trassivariandi osas läbi täpsem hindamine KMH täpsusastmes, kuna projekti ülesannete hulgas nähti ette juba maakonnaplaneeringu menetluse käigus eelistataval trassialternatiivil kulgeva raudtee eelprojekti koostamine, mille rajamise ja hilisema kasutuse mõju tuleb samuti ka eelprojekti täpsusastmes (kaebuse lisa 39, lk 12). Seega pidi mõjude hindamine, nagu on välja toodud ka KSH aruande lk-l 28, vastama oma sisult KMH täpsusastmele.
- 2.7.4.2 Sisuliselt tähendab eelnev, et antud juhul pidi KSH andma vastuse, kas lähteseisukohtades esitatud nõuetele vastava raudtee (kaks rööppaari laiusega 1435 mm, raudteemaa koos kaitsevööndiga on 66 m laiune, millest orienteeruvalt 35 m on taraga eraldatud, see on elektrifitseeritud ning selle trassikoridor peab üldjuhul võimaldama projekteeritavat sõidukiirust 240 km/h, v.a Tallinnas ja Pärnus (kaebuse lisa 32, lk 6 ja 12)) ehitamine on võimalik ning kas selle saab ehitada valitud asukohta. Seejuures valiti asukoht välja äärmiselt täpselt – planeeringutega määratud trassikoridori laiuseks on 350 m, kohati ka vähem – 150 m.

2.7.4.3 Kui üldjuhul peaks KSH andma strateegilise raamistiku, siis antud juhul oli maakonnaplaneeringu eesmärgiks fikseerida väga täpselt tulevase raudtee asukoht, ning projekt tervikuna nägi ette eelistatud trassialternatiivile eelprojekti koostamise, mis nõuab oluliselt täpsemat mõjuhindamist kui tavapärase maakonnaplaneering (või isegi temaatiline maakonnaplaneering, nagu see, mida käsitleti Riigikohtu poolt asjas 3-16-1472). Nagu eelnevalt viidatud, siis **peab ka Riigikohtu hinnangul mõjude hindamise täpsusaste korreleerima planeeringu täpsusastmega. Arvestades, et antud juhul oli planeering äärmiselt suure detailsusastmega, siis oleks ka mõjude hindamine pidanud olema läbi viidud tööpoolest KMH täpsusastmes**, vältides sellega ka vajadust hilisemates etappides (nt ehitusloa menetlemisel) uuesti mõjusid hinnata.

2.7.4.4 Oluline on siinkohal tähelepanu juhtida ka asjaolule, et kuigi maakonnaplaneeringus ning KSH aruandes on näiliselt jäetud võimalus järgmistes menetlustes viia läbi täiendav mõjude hindamine (KMH), siis kohustus kaaluda KMH vajalikkust neis järgmistes menetlustes tuleneb juba otseselt KeHJS-st. Kuna antud juhul on aga eesmärgiks olnud KSH koostamine KMH täpsusega, siis on väheusutav, et järgmistes etappides KMH menetlusi ka tegelikult algatataks. Eeltoodust tulenevalt pidanuks kohus hindama, kas KSH on koostatud planeeringu sisu ja täpsusastet arvestades piisava detailsusastmega ning selle küsimuse lahendamisel ei oma mingit tähendust see, et hilisemate lubade puhul on (seadusest tulenev kohustus) anda KMH eelhindang. **Vastavasisulised kohtu seisukohad (otsuse p-des 160 jj) on seega vastuolus kehtiva materiaalõigusega ning sellele Riigikohtu poolt antud tõlgendusega.**

2.7.4.5 Eeltoodust tulenevalt ei nõustu apellandid kohtu seisukohaga, nagu oleksid kaebajate argumendid seoses sellega, et mõjude hindamine ei olnud piisavalt täpne (sisuliselt KMH täpsusastmega) asjakohatud (vt otsuse p 158). **Vastupidi, arvestades planeeringute täpsusastet ning KSH-s väljendatud seisukohti, pidi mõjude hindamine olema koostatud sisuliselt KMH täpsusastmega.** Seega ei nõustu apellandid kohtuga, et mõjud on selgitatud välja vajaliku täpsusega, et anda hinnang, kas raudteetrassi saab valitud trassikoridori rajada ja et valitud on parim alternatiiv (p 111.13). Asjaolu, et planeeringutes ei ole antud valitud trassikoridori sobivust jäetud lahtiseks, ei tähenda, et kavandatu on ka sisuliselt sobivaks lahenduseks.

2.7.5 Negatiivsete mõjude leevendusmeetmed on ebaselged ja ebatõhusad

2.7.5.1 Lisaks eeltoodud puudustele seoses ebapiisavate lähteandmete ja mõjude hindamise täpsusastmega, on ka KSH aruandes ette nähtud leevendusmeetmed ebamäärased ja nende tõhusus kaheldav. Osalt, ent mitte ainult, on see tingitud mõjude hindamise ebapiisavast täpsusastmest, mis ei võimaldanudki leevendusmeetmeid täpsemalt välja töötada. Samas on leevendusmeetmete rakendamine (st kas neid üldse võetakse kasutusele) ja nende tõhusus (kas ja kuidas aitavad nad negatiivseid mõjusid vähendada või vältida) ebakindlad ka sõltumata muudest puudustest. Apellandid on varasemates menetlusedokumentides selgitanud, millised leevendusmeetmed on puudulikud, mistõttu siinkohal juhime tähelepanu neist vaid olulisimatele (kõige olulisemate puuduste ja võimalike mõjudega leevendusmeetmetele):

- (a) **Kahekordsete turvaaedade kui olulise metsalinnustiku hukkumise põhjustaja märgistamine leevendusmeetmena.** KSH aruandes ei ole lähemalt analüüsitud ega selgitatud selle meetme rakendamise ulatust, kulukust ja teostatavust ning tõhusust, samuti on lahendamata küsimus märgiste nähtavusest hämarikus ja pimedas, mis on oluline metsalindudele riskide vältimiseks.
- (b) **Raudteetrassi elektriliinide märgistamine lindude hukkumise vältimiseks.** Selgitamata on kas ja millised märgised oleksid sobivad, paigaldamise tehnikad, hooldamisvajadus jms, samuti märgistuse nähtavus hämarikus ja pimedas ning eeltoodu tõttu ka meetme tõhusus. Samuti pole kaalutud alternatiivseid leevendusmeetmeid, nt maakaabli kasutamist õhuliini asemel.
- (c) **Ehitusajal tööde ajastamine väljaspool lindude pesitsusaega.** Meede ei ole vastavates elupaikades aastaringelt elutsevate ja kõrge häirimistundlikkusega paigalindude jaoks sobiv

ega piisav ning talveperioodil ehitustööde teostamine võib minna vastuollu vajadusega hoiduda häiringutest võimalikes pruunkaru talvitumis- ja poegemispaikades.

- (d) **Tarakatkestuste** kui raudtee rajamisega kaasneva nn barjääriefekti vähendamise ja leevendamise meetme kasutamine. Uuring tarakatkestuste põhimõttelise võimalikkuse ning selle rakendamise osas konkreetsel trassil viidi läbi alles pärast planeeringumenetluse lõppemist. Seega ei olnud selle olulise leevendusmeetmega KSH koostamisel üldse võimalik arvestada.
- (e) **Hüdroloogilise režiimi säilitamine** – selles küsimuses on leevendusmeetmete registris (KSH aruande lisa III-6) tüüpmeetmena 1.5.4. ette nähtud „*Tagada pinna- ja pinnaseveerežiimi säilimine*“. Tegemist ei ole mitte leevendusmeetmega, vaid eesmärgiga, mis tuleks ühe või teise tehnilise lahenduse vms leevendusmeetmetega saavutada. Konkretiseerimata ei ole mitte vaid tüüpmeede, vaid ka selle rakendamine konkreetses lõikus. Nt Rääma raba puhul, mida raudteetrass peaks läbima, on leevendusmeetmena seatud „*säilitada veerežiim ja rakendada muid võtteid koosluse säilimiseks*“.

2.7.5.2 Olukorras, kus leevendusmeetmete rakendamise ulatus ja nende tõhusus on teadmata või veelgi enam, **sisulise leevendusmeetme asemel on KSH aruandes kirja pandud vaid eesmärk, mis teadmata vahendiga tuleb saavutada**, on otsustajal võimatu veenduda kuidas, kas ja millisel määral on võimalik mõjusid vähendada. Koosmõjus sellega, et ka mõjude ulatus ilma leevendusmeetmeid rakendamata on teadmata, on sisuliselt võimatu langetada õiguspärast planeeringu kehtestamise otsust, kuna planeeringu kehtestajal puudus teave, mille põhjal otsustada, kas planeeringulahendus on põhimõtteliselt sobiv ja valitud on ka keskkonnamõjude seisukohalt sobivaim lahendus.

2.7.5.3 Apellandid ei nõustu kohtuga, et leevendusmeetmete selguse ja tõhususe hindamisel tuleb arvestada, et tegemist on maakonnaplaneeringute KSH-ga (otsuse p 166). Nagu eelnevalt selgitatud (ja nagu kohus on ka kohati nõustunud (nt otsuse p-des 111.13, 159)), koostati KSH raames eelistatud trassivariandile keskkonnamõjude analüüs eelprojekti (KMH) täpsusastmes. Vastuoluliselt enda varasema seisukohaga märgib kohus aga p-s 148.8 seoses leevendusmeetmete osas esitatud etteheidetega, et nt müratökete kavandamine ei ole MP täpsusastmest tulenevalt selle menetluse teema. Kaebajad sellega ei nõustu.

2.7.5.4 Kuivõrd valitud trassialternatiivile koostati mõjuhinnang eelprojekti KMH täpsusastmes, peaksid ka leevendusmeetmed olema välja töötatud arvestades eelprojekti täpsusastet. Antud juhul seda tehtud ei ole, viidates võimalusele leevendusmeetmeid uuesti hinnata edasise projekteerimise käigus. Kaebajad leiavad, et selline lähenemine ei ole õiguspärane, vaid juba eelviidatud Riigikohtu praktikast ning KeHJS regulatsioonist lähtuvalt tuleks leevendusmeetmed välja töötada võimalikult täpselt. See, kui täpselt on võimalik leevendusmeetmete üle otsustada, sõltub planeeringu täpsusastmest. Vastupidise lähenemise korral (nagu antud juhul juhtunud on) antakse planeeringu kehtestaja poolt sisuliselt heakskiit konkreetsele lahendusele ilma, et selle lahenduse mõjud ja võimalikud leevendusmeetmed oleks välja selgitatud – **seega ei saa ka otsustaja olla veendunud, milline on heakskiidetud lahenduse mõju ja kas tegemist on põhimõtteliselt parima lahendusega**. Samas just seda on planeeringute kehtestamisel soovitud kinnitada.

2.7.5.5 Näiteks jääb arusaamatuks, kuidas sai planeeringu kehtestaja leida, et Pärnust põhja poole jäävas trassilõigus on parimaks alternatiiviks Rääma raba läbimine olukorras, kus on teadmata, kas ja millisel määral on erinevate tehniliste lahendustega (nt silla rajamisel) võimalik vältida elupaikade hävimist ning veerežiimi muutumist alal. Kuna antud planeeringutega otsustati samas, et trassikoridor peab selles lõigus siiski tingimata raba läbima, on selgusetu, mis saab juhul, kui hilisemates menetlustes selgub, et see ei ole veerežiimi säilitaval viisil ja elupaiku kahjustamata võimalik. See võib tähendada ka seda, et hoolimata KSH aruandes väidetust, ei ole tegemist parima alternatiivse asukohaga raudtee rajamiseks. Seevastu olukorras, kus planeeringu mõjude hindamine oleks ka leevendusmeetmete osas olnud õiguspärane (piisavalt täpne), oleks vastava asjaolu selgumisel saanud kaaluda raudteetrassi jaoks alternatiivse, raba mitte läbivat koridori kasutamist.

2.7.5.6 **Eeltoodust tulenevalt ei ole KSH aruanne piisav ja nõuetekohane, kuna selles puudub sisuline, teaduspõhine ja konkreetset trassikoridori arvestav hinnang kavandatava tegevuse mõjudele ning nende leevendatavusele erinevate meetmetega** (sh hinnang, kas meetmed, mis võimaldaks mõjusid vältida on üldse olemas või antud juhul rakendatavad). **Nende puuduste tõttu ei ole võimalik veenduda, et valitud lahendus (eriti trassi asukoha, aga ka tehniliste lahenduste osas) on alternatiividest parim.** Seega on antud juhul KSH puudused olnud sedavõrd suured, et see ei täida KeHJS kohast eesmärki ning toob paratamatult kaasa vaidlusaluse otsuse õigusvastasuse. Kahjuks on ka selles osas kohus vääralt mõistnud apellantide argumentide tegelikku sisu ning need põhjendamatult kõrvale jätnud, mis viitab eelmenetluse ülesannete täitmata jätmisele (vt p 2.1.5).

2.8 Kohus on eksinud nn Natura hindamise reeglite rakendamisel

- 2.8.1 Kohtuotsuse punktis 158 märgib halduskohus, et kaebajate seisukohad on ekslikud, kuna kaebajad ajavad segamini KSH ja KMH mõjuhindamise ja viitavad KSH puhul asjakohatule Euroopa Kohtu praktikale. Kohus ei täpsusta, millised viidatud Euroopa Kohtu lahendid pole asjakohased. Kaebuses on viidatud Euroopa Kohtu lahenditele ainult punktis 2.3.4., milles käsitletakse puudusi seoses mõjude hindamisega Natura 2000 võrgustiku aladele (edaspidi **Natura hindamine**). Kokkuvõtvalt, **kohus näib asuvat seisukohale, et Natura hindamise nõuded erinevad põhimõtteliselt sõltuvalt sellest, kas hindamine toimub KSH või KMH raames ning seetõttu on asjakohatud viited neile EK lahenditele, mis seonduvad Natura hindamisega projekti tasandil. Kohtu vastavasisuline seisukoht ei põhine EL õigusel ning on toonud kaasa kehtiva materiaalõiguse väära kohaldamise.**
- 2.8.2 EL õiguses eristatakse KSH-d, KMH-d ning Natura hindamist, mida reguleerivad vastavalt direktiivid 2001/42/EÜ (edaspidi KSH direktiiv), 2011/92/EL (edaspidi KMH direktiiv) ja 92/43/EMÜ (edaspidi **loodusdirektiiv**). Loodusdirektiivi art 6 lg 3 on määratletud kavad ja projektid, mille mõju Natura võrgustiku aladele tuleb hinnata. Kui kava või projekti keskkonnamõju tuleb lisaks loodusdirektiivile hinnata ka KSH või KMH direktiivi kohaselt, on liikmesriikidel kohustus tagada koordineeritud või ühendatud menetlus (KSH direktiivi art 11 lg 2; KMH direktiivi art 2 lg 3). Eesti on valinud menetluste ühendamise: hindamine toimub KSH või KMH raames (KeHJS §3 lg 1, §33 lg 1).
- 2.8.3 Asjaolust, et Natura hindamine toimub KeHJS kohaselt alati kas strateegilise keskkonnamõju hindamisena või (projekti) keskkonnamõju hindamisena, ei tulene, et Natura hindamise nõuded oleksid neis menetlustes põhimõtteliselt erinevad. Loodusdirektiivi art 6 lg 3 ei näe ette hindamise erisusi sõltuvalt sellest, kas tegu on kava või projektiga, st lähtuvalt sellest, kas tegevuse konkreetsete vastab pigem KSH või KMH abstraktsusastmele. Vastupidine seisukoht Eesti vastavates juhistes on ekslik.⁹ Natura hindamine tuleb viia läbi nii suure täpsusastmega kui konkreetse kava või projekt olemus seda võimaldab. **Ka haldusasjas 3-16-1742 on Riigikohus viidanud projektitaseme EK praktikale kui asjakohasele (p 41-43), kuigi Hiiu mereala teemaplaneering on suurema abstraktsusastmega kui Rail Balticu trassikoridore määratlevad maakonnaplaneeringud.**
- 2.8.4 Tallinna Halduskohtu lahendist nähtub ka, et halduskohus on läbivalt mõistnud vääriti nn Natura-hindamise põhimõtteid (mis seonduvad ka konkreetsete nõuetega, mille osas on kaebaja argumendid lähemalt avatud 2.9). Nendest põhimõtetest kõige olulisemad on järgnevad:
- (a) **Loodusdirektiivi art 6 lg 3 sätestab esiteks Natura alade hindamiskohustuse ja teiseks tegevusele loa andmise lubatavuse eeldused** (säte laieneb ka linnustiku elupaikadele - vt direktiivi art 3 lg 1, art 7). Regulatsioon põhineb EL keskkonnaõiguse printsiipidel, eelkõige ettevaatusprintsiibil ning keskkonna kõrgetasemelise kaitse põhimõttel.

⁹ „Juhised Natura hindamise läbiviimiseks loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 rakendamisel Eestis“ piiravad hindamise kohustuse ulatuse kõrgema taseme planeeringute puhul vaid eelhinnanguga (vt juhiste lk 59). Riigikohus märkis Hiiu tuulepargi lahendis (p 39), et selline käsitus on ekslik, sest see ei põhine ühelgi õigusnormil ning on vastuolus KeHJS regulatsiooniga.

- (b) Natura hindamise eesmärk on välja selgitada, kas kava või projektiga kaasneb oluline negatiivne mõju Natura võrgustiku alale. **Mõjude hindamise eesmärk pole pelgalt otsuse tegija informeerimine, vaid peamiseks eesmärgiks on vältida selliste kavade või projektide heakskiitmine, mis võivad kahjustada Natura alasid.** Sellised kavad või projektid on lubatavad vaid erandlikult, erimenetluse kaudu (loodusdirektiivi art 6 lg 4 kohaselt).
- (c) **Oluline negatiivne mõju on Natura hindamises spetsiifilisema tähendusega kui oluline negatiivne mõju KMH või KSH menetluses.** Mõju olulisus sõltub eelkõige konkreetse ala omadustest ja keskkonnatingimustest ning asjakohase elupaigatüübi või liigi üldisest seisundist. Natura hindamises võib ka sajaruutmeetrisel elupaiga vähenemine olla oluliseks negatiivseks mõjuks.¹⁰ Olulist negatiivset mõju võivad avaldada ka väljaspool Natura ala toimivad tegevused, (vt nt C-98/03, p-d 50-51) nt lindude häirimine raudtee müra tõttu. Natura hindamises pole kaval või projektil olulist negatiivset mõju üksnes juhul kui on kindel, et ala kaitsestaatus jääb kavandatu elluviimisel soodsaks (vt otsust asjas C-164/17 p 34 ja 35 ja seal viidatud lahendeid).

2.8.5 Nn Natura-hindamisega seotud õigusnormide väärti tõlgendamise tõttu on Tallinna halduskohus väärtalt jätnud piisava tähelepanuta suurema osa kaebuses esitatud Natura hindamisega seonduvast argumentidest kui asjakohatud. Tegemist on olulise eksimusega materiaaõiguse kohaldamisel, mis on paratamatult toonud kaasa vääraralõppotsuse.

2.9 Kohus on väärtalt käsitlenud apellantide Natura-hindamise teemalisi argumente

2.9.1 Natura-hindamise reeglite rikkumine muudab vaidlusalused otsused õigusvastaseks

2.9.1.1 Vaidlusaluste maakonnaplaneeringute õiguspärasuse eelduseks on, et nende käigus on kõigile nõuetele vastavalt hinnatud mõjusid, mis kaasnevad Natura 2000 võrgustiku aladele ning hindamise lõpptulemusena on kehtestaja veendunud, et planeeringul puudub oluline negatiivne mõju Natura alale (loodusdirektiivi art 6 lg 3 ja KeHJS § 45 lg 2). Euroopa Kohtu tõlgenduse kohaselt tähendab see sisuliselt seda, et **väljastatud peavad olema isegi teaduslikult põhjendatud kahtlused selle suhtes, et planeeringu elluviimine võiks kahjustada ala terviklikkust** (Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-127/02, p 55-61 ja järgnevad lahendid). Euroopa Kohus on korduvalt rõhutanud, et Natura-alasid mõjutavate tegevuste lubamine on õiguspäraselt võimalik ainult sellisel juhul, kui nn Natura hindamise reegleid on täpselt ja korrektset rakendatud.

2.9.1.2 Igasugune eksimus hindamises toob kaasa selle, et teaduslikult põhjendatud kahtlused ala terviklikkuse kahjustamise osas ei saa olla kõrvaldatud ning lõppotsus on sellest tulenevalt sisuliselt õigusvastane (vt nt Euroopa Kohtu otsust kohtuasjas C-441/17, p 110 jj ning seal viidatud kohtupraktikat). **Seega kitsendavad Natura 2000 võrgustiku ala kaitse (sh Natura-hindamise) reeglid vastavas osas planeeringu kehtestaja kaalutlusruumi, redutseerides selle nii Natura 2000 alade terviklikkuse kahjustamise ohu korral kui hindamise nõuete rikkumisel sisuliselt nullini.** Kuna antud juhul on Natura hindamise reegleid mitmes osas ja ulatuslikult rikutud, olid planeeringute kehtestamise otsused seega ilmselgelt sisuliselt õigusvastased. Tallinna Halduskohus on eelmenetluse ülesannete täitmata jätmise tõttu (vt ka p 2.1.5) jõudnud kahjuks vastupidise järelduseni, kohaldades seetõttu ebaõigesti kehtivat materiaaõigust.

2.9.1.3 KSH menetluses rikuti Natura-hindamise läbiviimise kohustust Natura hindamine tuleb läbi viia, kui objektiivse teabe põhjal ei saa välistada kava või projekti olulist negatiivset mõju Natura alale, kas eraldiseisvalt või koosmõjus teiste sama- või erilaadsete projektidega (KeHJS § 33 lg 1 p 4, vastavat reeglit on Euroopa Kohus tõlgendanud kohtuasjas C-127/02 p 45 ja järgnevates lahendites). Kahtluse korral tuleb koostada vastav eelhinnang.

¹⁰ Euroopa Komisjoni üldine Natura juhend. [Managing Natura 2000 Sites. The provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC, 2000](#), lk 35

Kui eelhindangus tuvastatakse oluline negatiivne mõju, tuleb viia läbi Natura hindamine täies mahus (ehk kohane hindamine või täishindamine) sõltumata sellest, kas olulist negatiivset mõju oleks võimalik teatud meetmetega vältida või vähendada (vt ka Euroopa Kohtu otsust asjas C-323/17, p 35). „Oluline mõju“ selle sätte tähenduses tähendab võimalust, et tegevus kahjustab ala kaitse-eesmärkidele (vt Riigikohtu lahendit asjas 3-3-1-56-12 p 14, ning selles viidatud Euroopa Kohtu praktikat).

- 2.9.1.5 Antud juhul on õigusvastaselt jäetud läbi viimata Natura hindamine täies mahus Luitemaa linnuala osas. Linnuala osas pole objektiivse teabe põhjal välistatud võimalust, et tegevus kahjustab ala kaitse-eesmärke, seega pidanuks täiemahulise Natura-hindamise ala suhtes läbi viima. Rikkumine on oluline, kuna ilma täiemahulise hindamiseta pole võimalik veenduda, et planeeringuga ei mõjutata negatiivselt ala terviklikkust. Natura ala terviklikkust negatiivselt mõjutavat projekti võib aga lubada vaid erandjuhtudel (loodusdirektiivi art 6 lg 4 ning KeHJS § 45 lg 3).
- 2.9.1.6 Kohus ega vastaspool pole kahtluse alla seadnud faktilisi asjaolusid, mis seisnevad selles, et Rail Baltica eelistatud trassilõigud 4A ja 4H on kavandatud mööduma Luitemaa linnu- ja loodusalast ligi 5300 m pikkusel lõigul, millest ligi 1500 m külgneb vahetult linnu- ja loodusala piiriga ning 1,2 km lõigul asub neist ligi 1 km kaugusel. Luitemaa linnuala kaitse-eesmärkidenäna on nimetatud metsis, kanakull, must-toonekurg, merikotkas, teder, laanepüü, karvasjalg-, värb- ja händkakk, laane-, must-, hallpea-, väike-kirju- ja valgeselg-kirjurähn ning väike-kärbsenäpp on kõik tundlikud Rail Baltica kiirraudtee mõjude suhtes. Muuhulgas jääb linnuala vahetusse lähedusse planeeritud trassikoridor linnualalt pärit liikide toitumis- ja liikumisalade piirkonda (kaebuse lisa 41, lk 19).
- 2.9.1.7 KSH aruande lisast 4 ilmneb, et Luitemaa linnualale avaldatavate mõjude kohta anti nn Natura eelhindang. Eelhindangus märgitakse, et trass ei kulge linnualal, seega linnualal asuvaid elupaiku otseselt ei hävitata. Samas **tõdetakse, et keskkonnaregistri andmete kohaselt jääb raudteetrassi eeltavasse mõjutsooni merikotka, must-toonekure, metsise, valgeselg-kirjurähni, laanerähni ja kanakulli linnualal paiknevad elupaigad ning seetõttu võib eeldada, et raudtee rajamisega ja toimimisega võib kaasneda lindude elupaikade kvaliteeti halvendavaid häiringuid.**
- 2.9.1.8 Hoolimata eeltoodud järeldusest on kogu alale avalduvate mõjude hindamine piirdunud vaid nn Natura eelhindanguga. Kuna antud juhul oli eelhindangu põhjal ilmne, et ei saa välistada ala kaitse-eesmärkide (seal kaitstavate linnuliikide soodsa seisundi) kahjustamist, oli vastavalt eelviidatud õigusnormidele ja Riigikohtu ning Euroopa Kohtu praktikale kohustus läbi viia nn kohane hindamine.
- 2.9.1.9 Veelgi enam, **eelhindangus on Luitemaa linnuala osas välja pakutud leevendusmeetmed.** See asjaolu kinnitab, mitte ei lükka ümber, et oluline negatiivne mõju alale pole välistatud. Euroopa Kohtu praktika kohaselt näitab leevendusmeetmete võtmise vajadus, et objektiivse teabe põhjal ei saa välistada kava või projekti olulist negatiivset mõju Eelhindangu raames on põhimõttelisel lubamatu arvestada leevendusmeetmete tasakaalustava mõjuga, seda on võimalik teha alles täishindamise raames (C-323/17, p 35-40).
- 2.9.1.10 Lisaks tuleb märkida, et eelhindangus nimetatud leevendusmeetmed on silmapaistavalt üldsõnalised ja mittesiduvalt sõnastatud ning ei saa seetõttu samuti kuidagi tekitada veendumust, et oluline negatiivne mõju on kahtlusteta välistatud. Eelhindangus pakutakse leevendusmeetmetena välja järgnev: võimalusel nihutada trass linnualast eemale, minimeerida müra (rakendada müratõkkeid või teisi tehnilisi meetmeid), vältida suuremahulisemaid ehitustöid lindude pesitsusperioodil. Eelhindangus ei saanudki määratleda konkreetseid, tõhusaid ja siduvaid abinõusid, sest trassivaliku mõjud polnud selleks piisavalt täpselt välja selgitatud.
- 2.9.1.11 Kuna objektiivse teabe põhjal ei saa välistada planeeringuga kavandatava tegevuse olulist negatiivset mõju Luitemaa linnualale oleks tulnud läbi viia Natura täishindamine, kuid seda ei tehtud. Tegemist on olulise eksimusega, kuna seetõttu ei saanud planeeringu kehtestamisel

olla KeHJS § 45 lg 2 nimetatud veendumust olulise negatiivse mõju puudumisest, st planeering kehtestati õigusvastaselt.

- 2.9.1.12 Tallinna Halduskohus jättis kaebuse vastava osas sisuliselt käsitlemata. Punktis 167.9 märgib kohus, et eelhinnangu andmine ei tähenda, et mõju oleks jäänud hindamata, kuid ei selgita, milles mõju hindamine kohtu arvates seisnes või miks leiab kohus, et selline lähenemine on kooskõlas Riigikohtu ja Euroopa Kohtu praktikaga, millele apellandid viitasid. Järgnevalt väidab halduskohus, et olulist negatiivset mõju linnualale ei tuvastatud. Seisukoht on eksitav, jättes mulje, et kaebajad on väitnud vastupidist. Apellantide tegelik argument oli, et objektiivse teabe põhjal ei ole selline mõju välistatud ning seetõttu ei oleks tohtinud piirduda eelhinnanguga. Läbi oleks tulnud viia Natura täishindamine, et selgitada olulise mõju olemasolu või puudumine. Olulise mõju tuvastamisel oleks tulnud välja pakkuda konkreetsed, tõhusad ja siduvad leevendusmeetmed, mis mõju väldivad või vähendavad või kaaluda loodusdirektiivi art 6 lg 4 erandi kohaldamise võimalikkust.
- 2.9.1.13 Juhime ka tähelepanu, et p. 167.9. viitab kohus KeA ja KeM tõlgendusele KSH aruande mõtte osas, kuid see tõlgendus ei saa olla objektiivseks teabeks, mis välistab olulise negatiivse mõju Luitemaa linnualale. Lisaks näib seisukoht põhinevat väärrarusaamal, et elupaigakaudu linnualal saab kaasneda vaid ala pindala vähenemisega (elupaiga füüsilise hävitamisega). See ei vasta tõele, kuna ala võib kaotada elupaigana väärtuse ka juhul, kui see jääb raudteetrassi alt välja, nt raudteest lähtuva tugeva müra tõttu. Euroopa Kohus on välja toonud, et linnudirektiiv artikli 4 lg 1 kontekstis tähendab soodne seisund elupaiga olemuslike tunnuste jätkusuutlikku säilitamist, mille eesmärk on tagada linnuliigi ellujäämine ning paljunemine (vt otsust asjas C-164/17, p 35). Vastavad olemuslikud tunnused (nt müra puudumine) võivad kaduda ka muul põhjusel, kui looduskeskkonna füüsiline hävitamine.

2.9.2 Natura-hindamise lähteandmed olid ebapiisavad

- 2.9.2.1 Euroopa Kohtu praktika kohaselt **ei saa Natura-hindamine olla nõuetekohane, kui puuduvad usaldusväärsed ja ajakohastatud andmed loodusväärtuste kohta, mis tingisid ala liitmise võrgustikku** (C-43/10, p 115). Mõjuhinnangu alusandmete täpsus peab olema selline, et parimatest teadussaavutustest lähtuvalt oleks võimalik teha kindlaks kõik kava või projekti aspektid, mis võivad avaldada mõju ala terviklikkusele. Hindamises ei tohi olla lünki, selles peavad olema täielikud, täpsed ja lõplikud seisukohad ning järeldused, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused (C 323/17, punkt 38 ning seal viidatud kohtupraktika, C-441/17, punkt 113 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 2.9.2.2 Käesoleval juhul on Natura mõjusid hinnates tuginetud peamiselt Keskkonnaregistris ja kaitsekorralduskavades toodud andmetele alal esinevate väärtuste leviku ja arvukuse kohta, mida pole välitöödega täpsustatud (vt ka p 2.7.3.1 jj). Halduskohtumenetluses tõid kaebajad mitu konkreetset näidet, mis seavad kahtluse alla olemasolevate andmete usaldusväärsuse ja ajakohasuse (sh Lõuna-Pärnumaa metsiste elu- ja mängupaikade osas), lähteandmete ebapiisavust ja pealiskaudsust kinnitab ka kohtule esitatud ornitoloogiaekspertide hinnang (16.07.2018 seisukoha lisa 12).
- 2.9.2.3 Punktis 158 asub halduskohus seisukohale, et kaebajate viidatud Euroopa Kohtu praktika ei ole asjakohane KSH raames läbiviidavas Natura hindamises. Kohus ei põhjenda oma seisukohta, ent see on ka põhjenduspuudusi kõrvale jättes sisuliselt väär, sest see ei põhine asjakohasel õigusel (vt ka p 2.8.1).
- 2.9.2.4 Punktis 158 on halduskohus asunud ka seisukohale, et kohane pole võrdlus Riigikohtu lahendiga asjas 3-16-1472, kuna käesolevas asjas koostati eelistatavale trassialternatiivile keskkonnamõju analüüs tavapärasest KSH detailsusest täpsemana ehk eelprojekti täpsusastmes, mida võimaldas olemuselt erinev planeering. Apellantidele arusaamatuks, miks peaks RK lahendit sellest asjaolust tulenevalt asjakohatuks pidama. Nagu juba KSH-d üldisemalt puudutavas osas välja tõime, **tuleb planeeringu mõjude hindamine (sh Natura hindamine) viia läbi nii suure täpsusastmega kui konkreetse kava või projekti olemus seda võimaldab** (vt p 2.7.4). Vaidlusalused maakonnaplaneeringud ei ole kõrge abstraktsusastmega planeeringud, vaid määratlevad

raudtee trassikoridori suure täpsusastmega. Mida suurem on projekti täpsusaste, seda vähem on nn Natura-hindamise raames põhjendatud tuginemine üldistele olemasolevatele andmetele, eriti kui nende usaldusväärsuse ja ajakohasuse kohta on esitatud põhjendatud kahtlusi. Uuringuid ei saa edasi lükata põhjendusega, et kava realiseerimine eeldab nagunii täiendavat mõju hindamist projekti järgnevas etappides. Vajalikud uuringud peavad olema tehtud enne planeeringu kehtestamist (vt ka Euroopa Kohtu otsust asjas C-164/17 p 41 ja seal viidatud praktikat). Ka Riigikohus on Hiiu tuulepargi lahendis märkinud, et KSH puhul üldiselt, rääkimata Natura hindamise osast selles, tuleb läbi viia kõik vajalikud uuringud, mida ei takista planeeringulahenduse abstraktsus (p 31).

2.9.2.5 Punktis 158 on halduskohus asunud ka seisukohale, et tal puudub alus kahelda KSH teostamiseks mõjuhindamise aluseks oleva teabe piisavuses. Seisukoht on põhjendamata ning vastuolus sama punkti järgmise lausega, milles kohus sisuliselt möönab, et pärast KSH koostamist on kogutud asjakohast täiendavat teavet. Apellantide hinnangul on tegemist ühega paljudest näidetest, kus kohus on eksinud HKMS § 61 sätestatud tõendite hindamise nõuete vastu ning selle tõttu jõudnud ka eksimuseni materiaalõiguse kohaldamisel.

2.9.3 Mõjude hindamise sisuline kvaliteet ei olnud nõuetekohane

2.9.3.1 Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb nn Natura hindamise käigus parimatest teadussaavutustest lähtuvalt kindlaks teha kava või projekti aspektid, mis võivad avaldada mõju ala terviklikkusele. **Hindamises ei tohi olla lünki, selles peavad olema täielikud, täpsed ja lõplikud seisukohad ning järeldused, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused** (vt nt Euroopa Kohtu otsuseid asjades C-323/17, punkt 38 ning seal viidatud kohtupraktika, C-441/17, punkt 113 ja seal viidatud kohtupraktika).

2.9.3.2 **Seejuures ei saa teaduslikult põhjendatud kahtlused olla kõrvaldatud olukorras, kus erinevad eksperdid (eriti mõjude hindamise töörühma siseselt) on erinevatel arvamustel.** Antud juhul leidis A. Jair oma 2014. a ekspertarvamuses (kaebuse lisa 44), et raudteetrassi ei tohi planeerida läbi elujõulise Kõveri metsise elupaiga. Vastav metsise elupaik kattub suures osas Tolkuse looduskaitseala ning samanimelise Natura 2000 võrgustikku kuuluva loodusala. A. Jairi ettepanekuga vältida trassi planeerimist läbi elupaiga ei arvestatud, kehtestatud trassikoridor piirneb sisuliselt loodusala.

2.9.3.3 Kuigi metsist ei ole liigina seatud Tolkuse loodusala kaitse-eesmärgiks, on Euroopa Kohus rõhutanud, et nn Natura hindamise raames tuleb välja selgitada, ega kavandatav tegevuse ei sea ohtu neid ala iseloomulikke tunnuseid, mis tingisid selle kaitse alla võtmise (vt nt otsust asjas C-441/17, p 116 ja seal viidatud kohtupraktika). Kuna metsise näol on tegemist vanade loodusmetsade elupaigatüübi (mille soodne seisund on antud alal kaitse-eesmärgiks) tunnusliigiga, kelle kaitse on Tolkuse looduskaitseala kaitse-eesmärgiks ning tegemist on ka EL linnudirektiivi I lisa liigiga, siis on ilmselge, et antud juhul oli oluline mitte vaid mõju vanade loodusmetsade elupaigatüübile, vaid ka metsisele kui liigile, kes seda elupaigatüüpi asustas ning tingis vähemalt osaliselt selle kaitse alla võtmise. Seega tähendab antud juhul A. Jairi ekspertarvamuse eiramine planeeringu kehtestamisel, et planeeringu kehtestamisel eksiti Natura 2000 võrgustiku alade kaitse reeglite (KeHJS § 45 lg 2 ja loodusdirektiiv art 6 lg 3) vastu. **Olukorras, kus esines teaduslikult põhjendatud kahtlus, et tegevus võib mõjuda negatiivselt Tolkuse loodusala terviklikkusele, oli ainsaks õiguspäraseks lahenduseks planeerida raudtee alternatiivsesse trassikoridori või alternatiivide puudumisel rakendada KeHJS § 45 lg-tes 3-5 (loodusdirektiivi art 6 lg-s 4) sätestatud erandreegleid.**

2.9.3.4 Hindamises oli antud juhul läbivalt olulisi lünki, mis tõid mh kaasa selle, et hinnangus ei esitatud täielikke, täpseid ja lõplikke seisukohti ning järeldusi. **Natura-hindamises toodud mõjude hinnang piirdub kõigi alade ja kaitse-eesmärkide suhtes paljuski võimalike mõjutegurite või mõjude üldise, „standardsõnastuses“ loetlemisega, selgitamata samas, kui ulatuslikud ja/või tõenäolised mõjud on (puuduvad igasugused kvantitatiivsed hinnangud) ja milles täpselt need seisnevad.** Nii on nt Tolkuse loodusala osas leitud, et kaitstava elupaigatüübi vanad loodusmetsad (koodiga 9010*) puhul „Kaudse ebasoodsa mõju tekkimine on potentsiaalselt võimalik läbi veerežiimi mõjutamise“ (KSH aruande lisa IV, lk 76). Põhja-Liivimaa linnuala osas on nt händkakule avalduvate mõjude

kohta leitud, et „Händkaku lähim elupaik linnualal asub kavandatavast raudeest ca 200 m kaugusel Kiusumetsa hoiualal. Teised juba 700-800 m ja rohkem. Otsene mõju puudub, võimalik häiriv mõju. Emaslind muneb märtsi lõpul või aprilli alguses, pojad lahkuvad pesast mai lõpus- juuni alguses.“

2.9.3.5 Tegemist on vaid üksikute näidetega, mis ei ole erakordsed, vaid pigem tüüpilised ja läbiviidud Natura-hindamise taset iseloomustavad. Nagu selgelt näha, ei ole ei elupaikade ega kaitstavate liikide puhul selgitatud üheselt ja lõplikult, kas mõju esineb, milline on selle tõenäosus, mõju olemus (milles täpselt mõju avaldub), selle intensiivsus ja ulatus (kas elupaik halveneb või hävib, kuidas võib muutuda kaitstava liigi populatsiooni arvukus). Olemuslikult on tegemist hindamisega, mis on oma täpsusastmelt analoogne sellele, mis viidi läbi Poolas Puszcza Białowieska Natura 2000 alal planeeritud raiete planeerimisel. Sellise mõjude hindamise osas leidis Euroopa Kohus kohtuasjas C-441/17, et tegemist oli ebapiisava mõjude hindamisega, mistõttu oli ka tegevusluba kui selline õigusvastane (vt Euroopa Kohtu otsuse p 140-144). Seega oli vaidlusaluste planeeringute mõjude hindamine, arvestades ka planeeringu täpsusastet, Natura 2000 alade osas lubamatult pealiskaudne. Selgete, täpsete ja lõplike järelduste puudumise tõttu ei saanud teaduslikud kahtlused olla hajutatud ning planeeringu kehtestamine sellises olukorras oli sisuliselt õigusvastane.

2.9.3.6 Tallinna Halduskohus ei ole oma otsuses kahjuks apellantide vastavasisuliselt argumente sisuliselt käsitleanud. Selle asemel on kohus korduvalt (ilma lähemate põhjendusteta) väitnud, et mõjude hindamine oli piisav, KSH aruanne ja planeeringud on kooskõlastatud asjaomaste pädevate organitega ja puudub põhjus viimaste kompetentsus kahelda. Jättes kõrvale asjaolu, et halduskohus on sisuliselt jätnud käsitlemata apellantide argumendid ja tõendid ning pole oma vastupidist seisukohta ka põhjendanud, siis **KeHJS ja EL loodusdirektiivi nõuete täitmise seisukohalt ei oma mingit tähtsust haldusorganite, sh keskkonnavaldkonna haldusorganite tegevus. Seda on rõhutanud ka Riigikohus**, haldusasjas 3-3-1-56-12, kus leidis, et nn täiemahulise Natura-hindamise algatamata jätmine kohaliku omavalitsuse poolt ei saa olla vabandav sellega, et pädev keskkonna-alane asutus (Keskkonnaameti eelkäija, maakondlik keskkonnateenistus) ei pidanud hindamist vajalikuks. Seisukoht, nagu saaks mõjude hindamise õiguspärasuse hindamisel tugineda vaid haldusorganite nõusolekutele, on ka ebaloogiline, kuna tähendab sisuliselt vaidlusaluse otsuse õiguspärasuse põhjendamist otsuse enda olemasoluga.

2.9.4 Kumulatiivsed mõjud jäeti nõuetekohasel viisil välja selgitamata ning arvestamata

2.9.4.1 Vastavalt EL õigusele ja Euroopa Kohtu praktikale **tuleb nn Natura-hindamise käigus teha kindlaks ka kõik aspektid, mis ka koostoimes muude kavade või projektidega võivad avaldada mõju Natura 2000 alade kaitse-eesmärkidele** (Euroopa Kohtu otsus asjas C-441/17, punkt 113). Seega ei tohi mõjude hindamine piirduda vaid nende mõjudega, mis lähtuvad kavandatud tegevusest, vaid arvestada tuleb ka teiste surveteguritega. Antud juhul oleksid kohasteks surveteguriteks nt teiste joonobjektide (maanteekoridorid, elektriliinid) olemasolu ja teadaolevad arendusplaanid, samuti muud tegevused, mis vähendavad kaitstavate liikide elupaikade ja kaitstavate elupaigatüüpide pindala (nt intensiivne metsamajandus).

2.9.4.2 **Antud juhul on kumulatiivseid mõjusid käsitletud vaid ühes lühikeses trassi lõigus ja ühe võimaliku kavandatava projekti (Tallinn-Rapla-Türi maantee ümberehitus) osas. Teiste võimalike kumulatiivse mõju allikatega pole hindamise käigus mingilgi määral arvestatud.** Isegi osas, milles maantee ja raudtee koosmõju on hinnatud, on hindamine piirdunud sellega, et nenditakse võimalike riskide olemasolu, ent lähem analüüs nende olemusest, tõenäosusest, ulatusest ja võimalikest leevendusmeetmetest puudub. **Sedavõrd lünklik ning pealiskaudne lähenemine kumulatiivsetele mõjudele on, arvestades ka projekti suurt detailsust, vastuolus Natura-hindamise reeglitega ja toob kaasa planeeringu sisulise õigusvastasuse** (vt ka p 2.9.3.42.9.3.4).

2.9.4.3 Kahjuks on kohus ka selles osas vastuolus halduskohtumenetluse reeglitega jätnud igakülgsest hindamata tõendid ning käsitleanud apellantide argumente vaid lünklikult. Kohtuotsuse p-s 167.5 viidatakse küll asjaolule, et kumulatiivseid mõjusid on KSH aruandes

(sh Natura-hindamise osas) käsitletud, ent otsusest puudub sisuline analüüs, miks kohus peab seda (arvestades kehtivaid õigusnorme ja apellantide viidatud Euroopa Kohtu praktikat) piisavaks. Asjaolu, et KSH aruanne ja selle lisad sisaldavad vastava pealkirjaga peatükki, ei tähenda, et kumulatiivsete mõjude hindamine oleks sisuliselt vastanud kehtiva õiguse nõuetele. Kahjuks on Tallinna Halduskohus jätnud apellantide vastavasisulise argumendi vaidlusaluses otsuses sisuliselt käsitlemata, mis viitab eelmenetluse ülesannete täitmata jätmisele kohtu poolt (vt p 2.1.5).

2.9.5 Leevendusmeetmed olid ilmselgelt ebapiisavad

2.9.5.1 Natura 2000 aladele potentsiaalselt olulise negatiivse mõjuga kava või projekti võib lubada, kui on läbi viidud täiemahuline Natura hindamine ning selle raames on tuvastatud meetmed, millega saab olulist negatiivset mõju vältida või vähendada selliselt, et negatiivne mõju pole oluline. **Leevendusmeetmena pole aktsepteeritav mistahes abinõu, mis võiks teoreetiliselt aidata mõjusid vältida või vähendada, vaid vältimine või vähendamine peab olema täiesti kindel.** Kui leevendusmeetme tõhusus ei ole kindel, ei ole võimalik täita otsustuskriteeriumit, mille Euroopa Kohus Natura-hindamise reegleid tõlgendades on seadnud – et kõrvaldatud oleks teaduslikult põhjendatud kahtlused ala terviklikkuse kahjustamise suhtes.

2.9.5.2 Antud juhul on Natura 2000 võrgustiku alade kaitse-eesmärkidele avalduda võiva negatiivse mõju osas **leevendusmeetmed kahjuks sama ebakindlad, ebatäpsed ja ebamäärased kui KSH aruandes üldiselt, piirdudes kohati vaid soovitud eesmärgi kirjeldamisega, selle asemel, et välja tuua, milliste konkreetsete meetmetega on see eesmärk võimalik saavutada** (vt ka p 2.7.5.1 **Error! Reference source not found.** jj). Näiteks on Põhja-Liivimaa linnuala osas välja toodud, et leevendavaks meetmeks on „säilitada veerežiim“ ja „tara puhul kasutada lahendust, mis teeb tara lindudele paremini nähtavaks“, Tolkuse loodusala puhul aga on leevendusmeetmete hulgas nimetatud ka „Tagada olemasolevate maaparandussüsteemide toimimine, kuivenduskraavide pidevus ja vee vastuvõtuvõime“. Sobivaks leevendusmeetmeks Natura-hindamise kontekstis ei saa pidada ka (seadusest tulenevat) kohustust edasistes menetlusetappides läbi viia Natura eelhindamine. Tulenevalt projekti detailsusastmest tuli välja selgitada kõik võimalikud mõjud ja leevendusmeetmed, mitte lükata nende hindamist järgmistesse etappidesse (vt ka p 2.9.3.1jj).

2.9.5.3 Tallinna Halduskohtu otsuses pole kahetusväärusel kombel ka selles küsimuses apellantide argumente sisuliselt käsitletud. Otsuse p-des 111.13, 166 jne väidab kohus vaid, et KSH aruandes (sh Natura-hindamise osas) on välja pakutud leevendusmeetmeid, neid on võimalik tulevikus täpsustada ning et KSH aruandes ei pea leevendusmeetmed olema kaebajate poolt soovitud täpsusega. Samas on apellantide argumendid jäetud sisuliselt analüüsimata ning kohus pole oma seisukohta kehtiva õiguse ning kohtupraktika (sh apellantide väljatoodud Euroopa Kohtu praktika) valguses lähemalt selgitanud. Sellega on kohus rikkunud olulisel määral nii oma põhjendamiskohustust kui ka eelmenetluse läbiviimisel lasuvaid kohustusi (vt p 2.1.5).

2.9.6 Natura-hindamise käigus ei käsitletud nõuetekohaselt alternatiivseid lahendusi

2.9.6.1 Vastavalt Natura-hindamise reeglitele ja neid tõlgendavale kohtupraktikale, siis kui oluliste negatiivsete mõjude puudumise suhtes jääb püsima mingigi teaduslikust seisukohast põhjendatud kahtlus, siis saab kava või projekti lubada vaid erandjuhul (loodusdirektiivi art 6 lg 4, KeHJS § 45 lg 3 ja 4). Erandite kohaldamiseks peavad täidetud peavad olema järgmised kumulatiivsed tingimused: 1) puuduvad alternatiivsed lahendused; 2) projekt on vajalik teatud avalikkuse jaoks esmatahtsatel ja erakordselt tungivatel põhjustel; 3) rakendatakse asendusmeetmeid, mis kompenseerivad kava või projektiga tekitatava olulise negatiivse mõju. Käesoleva vaidlusega seoses on vastavad sätted olulised järgnevatel põhjustel.

2.9.6.2 **Erandi rakendamisel ei saa alternatiivina välistada trassikoridore üksnes seetõttu, et nende kasutamine oleks kulukam.** Seejuures pole oluline, kas suurem kulu tuleneb

ehitusmaksumusest kitsas tähenduses (nt ehitusmaterjalide kulu, sest trass on 3 km pikem) või laiemas tähenduses (nt tervisemõjude vähendamiseks rajatavate müratõkete rajamise kulu, sest trass läbib asulaid). Alternatiivide kaalumisel on määrav see, kuivõrd aitavad alternatiivid vältida või vähendada olulist negatiivset keskkonnamõju Natura alale. Antud juhul on selle põhimõttega selges vastuolus otsus kavandada raudteekoridor läbi Kõveri metsise elupaiga (vt ka p 2.9.3.2), põhjendusel, et alternatiivne trass oli välistatud majanduslikel põhjustel, nagu on märgitud KSH aruande lk-l 170.

2.9.6.3 Kahjuks on Tallinna Halduskohus, nagu eelpool viidatud, pidanud Natura mõjude hindamist nõuetele vastavaks ning asunud (vastuolus kehtiva õiguse ning selle tõlgendussuunistega Riigikohtult ja Euroopa Kohtult) seisukohale, et olulised negatiivsed mõjud Natura 2000 võrgustiku aladele, mille tõttu oleks vaja kaaluda alternatiivseid trassikoridore või rakendada erandeid, puuduvad. Seega on kohtu menetluslikud minetused toonud ka selles küsimuses kaasa õigusnormide väärkohaldamise.

2.10 Kohus on kaebeõigust valesti käsitlenud

2.10.1 Kohus on Otsuse p-s 116 leidnud, et populaarkaebuse esitamise õigus MP-de puhul puudub. Kohus tugines asjas 3-16-1472 Riigikohtu poolt 8. augustil 2018 tehtud otsusele (Hiiu Tuule lahend, vt p 15), milles kohus on igapäevase kaebeõigust maakonnaplaneeringute puhul eitanud. Samas **ei ole tehtud lahend ülekantav käesolevale asjale, sest asjaolud on erinevad.**

2.10.2 Kui PlanS regulatsiooni kohaselt peab kehtestatavale maakonnaplaneeringule järgnema veel üldplaneeringu (PlanS § 55 lg 2) ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu, detailplaneeringu või projekteerimistingimuste menetlus (PlanS § 74 lg 5) enne, kui saab asuda üldse ehitusprojekti koostama (PlanS § 95 lg 8 ja PlanS § 124 lg 4), siis nii PlanS v.r kehtivuse ajal (PlanS v.r § 29¹ lg 6) kui ka täna (EhSRS § 13 lg 3) võimaldab mitut kohalikku **omavalitsust läbiva joonehitise trassi asukohavaliku planeering** koostada ehitusprojekti ja taotleda ehituslube kohe, läbimata täiendavaid menetlusi.

2.10.3 **Seega on jäänud tähelepanuta, et viidatud PlanS §-des 54, 94, 123 ja 141 on tagatud populaarkaebeõigus seetõttu, et neis nimetatud planeeringud on maakasutus- ja ehitustingimuste seadmise aluseks** (PlanS seletuskiri, lk 103, 154, 183). **Sellised on ka vaidlustatud MP-d, erinevalt tavapärasest maakonnaplaneeringust uue planeerimisseaduse mõttes, mis on pelgalt strateegiline dokument.**

2.10.4 Nagu kaebajad on väitnud, siis olemuselt oli antud juhul tegemist joonehitise trassi asukohavaliku menetlusega. EhSRS § 13 lg 2 ls 1 sätestab, et mitut kohalikku omavalitsust läbiva joonehitise trassi asukohavaliku planeeringut käsitletakse riigi eriplaneeringuna PlanS tähenduses. **PlanS §-st 54 tuleneb, et igal isikul on õigus riigi eriplaneeringu kehtestamise otsuse vaidlustamiseks populaarkaebusega.** Seevastu Riigikohtu analüüsitud kaasuses ei olnud joonehitise trassi määrav MP, vaid tavaline MP kui strateegiline dokument.

2.10.5 Vastavalt PS-le peab kohtulik kaitse olema lünkadeta. Seega, kui PlanS v.r § 26 lg-t 1 pole võimalik kohaldada EhSRS § 1 lg 1 alusel, tuleb analoogiale tuginedes rakendada teistele planeeringuliikidele antud vaidlustamise õigust (PlanS § 54, § 94, § 123 ja § 141) PlanS alusel.

2.10.6 **Seega on Harju, Rapla ja Pärnu MP-d vaidlustatavad populaarkaebusega PlanS § 54 alusel kui riigi eriplaneeringud.** Alternatiivselt on MP-d vaidlustatavad vahetult PS § 15 lg 1 alusel.

2.10.7 Otsuse p-s 119 märgib kohus, et populaarkaebeõiguse puudumise tõttu jätab *kohus käsitlemata kaebajate väited, mis on esitatud PlanS v.r § 26 lg 1 kohase populaarkaebuse põhistamiseks (planeeringu vastavus riigi huvidele, sh arvestades rahvusvahelisi ja finantskohustusi; maakonnaplaneeringute tühisuse taotlemise läbi kõigi puudutatud isikute*

õiguste kaitsmise) ega seondu MTÜ ARB ja MTÜ ELKS keskkonnakaitseliste eesmärkide ja tegevusvaldkonnaga.

- 2.10.8 **Kuna MP-d on vaidlustatavad populaarkaebuse korras, siis on populaarkaebeõiguse vale tuvastamata jätmise tinginud vale otsuse, sest käsitlemata jäid mitmed kaebajate olulised argumendid.**
- 2.10.9 Viimaks rõhutavad kaebajad, et isegi juhul, kui populaarkaebuse esitamise õigust kaebajatel poleks, ei saa kohus jätta käsitlemata MP-de tühisuse argumente, kuna tühisus on õiguslik küsimus, mida peaks kontrollima iga kaebuse puhul. Seega on kohus kaebajate kaebeõigust põhjendamatult kitsendanud.

3. MENETLUSLIKUD KÜSIMUSED

3.1 Taotlus tõendite kogumiseks

- 3.1.1 Punktis 2.6.7 on kaebajad selgitanud, et ehituskalkulatsioonid, riikidevahelised rahastamiskokkulepped ja rahastamistaotlused, mis mõjutasid otsustaja valikuid, oleks pidanud olema ka planeeringudokumentide hulgas ning kohus oleks pidanud neid hindama. Nagu kaebajad viitasid ka 16. juuli 2018 menetlusdokumendis, on Euroopa Kohtu praktikas (C-135/11, p-d 72-73) rõhutatud, et planeeringu dokumendid tuleb avalikustada, sest nii on konventsioonis kokku lepitud. Hoolimata kaebajate korduvalt taotlusest esimese astme kohus neid dokumente välja ei nõudnud. Seetõttu taotlevad kaebajad ringkonnakohtult nende dokumentide väljanõudmist.
- 3.1.2 **Kaebajad soovivad nende tõenditega tõendada, et vastustaja on erinevate trassialternatiivide kulud, sh olemasoleva raudteetrassi koridori kasutamise kulud, valesti tuvastanud või üldse tuvastamata jätnud. Kui see nii oli, siis ei saanud õige olla ka kuluproгноosidel põhinev trassialternatiivide valik.**
- 3.1.3 Punktis 2.6.8 on kaebajad märkinud, et olemasoleva raudteetrassi koridori kasutamine kui reaalne trassialternatiiv võis jääda kaalumata, kuna Vabariigi Valitsus mistahes põhjusel nii otsustas. Kaebajad on pärast esimese astme kohtuotsust saanud teada, et Vabariigi Valitsus arutas 29. mail 2014 trassikoridoride küsimust (lisa 1 – vastus teabenõudele, lisa 2 – pressiteade, lisa 3 – korduv teabenõue). Kaebajatel on alus arvata, et valitsus võiski sel päeval otsustada või vähemalt anda suunise see alternatiiv välistada. Ei ole teada, kas selleks olid objektiivsed kaalutlused, kuid see peaks memorandumist nähtuma. Kuna seda dokumenti rõhutatult varjatakse, siis on tõenäoline, et valitsuse suunis ei olnud objektiivselt põhjendatud. Kaebajad paluvad selle dokumendi välja nõuda. **Dokumendiga soovivad tõendada kaebajad oma väidet, et olemasoleva raudtee trassikoridor oli reaalne alternatiiv, mis jäeti põhjendamatult kaalumata.**
- 3.1.4 Vabariigi Valitsuse 29. mai 2014 kabinetinõupidamise memo on vajalik ka selleks, et tõendada kaebajate väidet selle kohta, et MP oli täiesti vale planeeringuliik üleriigilise projekti asukoha planeerimiseks. **Vabariigi Valitsus ei olnud MP menetluse osaline ega saanud maavanemale ette kirjutada maakondlikke planeeringulahendusi.** Igal juhul ei saanud see kui planeerimismenetluses tehtud otsustus olla tehtud avalikkuse eest varjatult (sõltumata selle formaalsest siduvusest). Planeeringumenetluse dokumendid olema avalikud. Seega leiavad kaebajad, et see dokument tõendab ka kaebajate väidet teadvalt ebaõige menetluse liigi valiku kohta.
- 3.1.5 Punktis 2.1.2.7 on kaebajad viidanud erinevaid trassialternatiive kajastavale kaardile (Lisa 4). Kaebajate hinnangul ei peaks tegemist olema eraldi tõendiga, vaid trassialternatiivide pikkuste kohta esitatud kaebajate väiteid illustreeriva apellatsioonkaebuse osaga. Kaebajad pidasid vajalikuks sellise joonise esitada, sest esimese astme kohus on ilmselt trassipikkused joonistelt valesti välja lugenud. Kui ringkonnakohus käsitleb seda dokumenti iseseisva tõendina, paluvad kaebajad selle vastu võtta, sest seda tõendit ei olnud kaebajatel varem

(nähtub digitaalallkirjast) ning olemasolevate tõendite ekslik käsitus sai kaebajatele teatavaks alles kohtuotsusest.

3.2 Muud avaldused

- 3.2.1 Kaebajad on tasunud apellatsioonkaebuselt riigilõivu summas 15 eurot mõlema kaebaja eest, kokku seega summas 30 eurot (lisa 4).
- 3.2.2 Kaebajad paluvad asja lahendada suulises menetluses.
- 3.2.3 Tuginedes HKMS § 53 lg-le 2 koostoimes TsMS §-ga 337 on käesolev menetlusdokument edastatud 8. oktoobril 2018 e-toimiku vahendusel teiste menetlusosaliste esindajatele.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Piret Blankin

Edgar-Kaj Velbri

Lisad:

1. Vastus teabenõudele;
2. Pressiteade;
3. Korduv teabenõue;
4. Trassialternatiivide pikkused (eelistatud valik ja olemasoleva raudtee õgvendamine)
5. Riigilõivu tasumist kinnitava maksekorralduse väljatrükk.