

Avalik huvi - kelle huvides?

Avalikul huvil ei ole monopoolset omanikku.

Samas protsessis võib esineda erinevaid avalikke huvisid ja need võivad olla omavahel konfliktis.

Igal juhul on vaja otsust tegeval vallavolikogul avaliku huvi või huvide ilmnemisel neid kõiki kaaluda.

Tuuleparkide arendamisega seotud menetlused on toonud kõneaineks avaliku huvi olemuse. Seekordse arvamuste voo avas õiguskantsler Ülle Madise, kes esitas Põhja-Sakala vallavolikogu esinaisele oma seisukoha¹ seoses sellega, et Põhja-Sakala vallavolikogu võttis tänavu märtsis vastu otsuse lõpetada vallas tuuleparkide eriplaneeringute ja keskkonnamõtjude strateegiliste hindamiste menetlused. Otsust põhjendati sellega, et need eriplaneeringud on vastuolus valla üldplaneeringuga ja et ilmnenu ülekaalukas avalik huvi välistab tuulepargi rajamise.

Arutelu on oluline, sest erinevate asjaolude sisuline kaalumine võib seoses tuuleparkide arendamiseks algatatud detailplaneeringutega ees seista ka Väike-Maarja vallavolikogul. Volikogu poolt otsustatu ebapiisav motiveerimine või motiveerimata jätmine võib omavalitsusele kaasa tuua vaidlusi ja olulisi kulusi, mida on võimalik vältida. See puudutab ka olukorda, kui otsustatakse detailplaneeringut mitte algatada või algatatud planeeringu menetlus lõpetada.

Õiguskantsler on arvamisel, et Põhja-Sakala vallavolikogu otsus lõpetada vallas tuuleparkide planeerimise menetlused oli tehtud kaalutusvigadega, näiteks ei tähenda tuhande allkirjaga petitsioon ilmtingimata ülekaalukat avalikku huvi. Õiguskantsler selgitas oma hinnangus Põhja-Sakala vallavolikogu otsusele lõpetada tuuleparkide eriplaneeringud ja keskkonnamõtju hindamised, et ülekaalukas avalik huvi ei ole mingisugune suvaline asi, millele saab toetuda igal võimalikul juhul.

Vallavolikogu järeldas ülekaaluka avaliku huvi olemasolu sellest, et volikogule esitati üle tuhande allkirjaga petitsioon, milles nii vallas kui ka mujal elavad inimesed avaldasid vastuseisu tuuleparkide rajamisele.

Õiguskantsleri hinnangul on volikogu teinud kaalutusvigu: avalikud huvid on jäetud nõuetekohaselt kaalumata ning otsus on puudulikult põhjendatud. Madise märkis, et kaalutusõigus ei ole siiski vaba voli otsustada ükskõik kuidas ja mistahes lahenduse kasuks ning et kaalutusõigusega tehtav otsus on õiguspärane vaid siis, kui see on kooskõlas kehtiva õigusega, proportsionaalne ja kaalutusvigadeta. Kaalutusveaga on tegemist ka siis, kui otsuse tegemisel on lähtutud lubamatustest kaalutlustest või jäetud mõni oluline aspekt tähelepanuta. Otsuse motivatsioon peab kohut veenma, et volikogu on kaalutusõigust teostades arvestanud kõiki olulisi asjaolusid ja huve ning seda, et kaalumine on toimunud ratsionaalselt.

Haldusakti õiguspärasus

Haldusakt on õiguspärane üksnes siis, kui see on antud pädeva organi poolt, õigusega kooskõlas, proportsionaalne ning kõiki olulisi asjaolusid arvestav.

Petitsioonide koostajad rõhuvad tavaliselt allkirjade rohkusele. Kindlasti on see emotsionaalses mõttes kaalu lisav argument, teisalt küsimus ei ole ainult allakirjutanute arvus.

¹ <https://www.err.ee/1609666031/madise-paljude-inimeste-vastuseisu-ei-saa-samastada-ulekaaluka-avaliku-huviga>

Põhja-Sakala vallavolikogu põhjendas oma otsust ülekaaluka avaliku huviga. "Otsuse seletuskirjas on märgitud, et "planeeringuprotsesside käigus on selgunud, et suur osa kohalikust kogukonnast on tuuleparkide rajamise vastu, tuues esile elukvaliteedi halvenemise, visuaalse reostuse ning võimaliku negatiivse mõju tervisele ja looduskeskkonnale. Tuuleparkide läheduses elavad inimesed on väljendanud muret tuulikute müra, välguvarjutuse efekti, infraheli ning võimaliku kinnisvara väärtuse languse pärast". Samas kohtupraktikast nähtuvalt ei saa paljude inimeste vastuseisu samastada ülekaaluka avaliku huviga. Puidurafineerimistehase kaasuses selgitas kohus, et kui mõned kodanikuorganisatsioonid ja osa üldsusest on avaldanud vastuseisu tehase rajamisele, ei ole see veel ülekaalukas avalik huvi.

Madise arvates on ilmne, et vastuseis on ajendatud eelkõige inimeste hirmudest. Planeeringumenetlus ongi selleks, et välja selgitada, kas ja millistel hirmudel on alust. Samuti tuleb planeeringumenetluses välja selgitada, millised on tuulepargi kahjulikud mõjud, ja kaaluda neid leevendavaid abinõusid.

Madise lisas, et avalik huvi on määratlemata õigusmõiste, mida tuleb sisustada vastavalt konkreetse juhtumi asjaoludele. "Tuuleparkide puhul võib avalik huvi väljenduda keskkonnasäästlikumas energiatootmises, mis on vajalik energiavarustuskindluse tagamiseks ja kliimaeesmärkide saavutamiseks. Riigikohus on leidnud, et selle vastu on suur avalik huvi," ütles Madise.

Riigikogu võttis 25.09.2024 vastu Energiamaajanduse korralduse seaduse, elektrituruseaduse ning keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse muutmise seaduse muudatused, milles on ka kirjeldatud ülekaaluka avaliku huviga taastuenergia projektid.

Iga juhtumi puhul tuleb lähtuda konkreetsetest asjaoludest

Madise nentis, et planeeringut puudutavad otsused on keerukad ja ka hinnang, millist avalikku huvi pidada ülekaalukas, tuleb anda iga konkreetse juhtumi asjaoludest lähtuvalt.

Volikogul on pädevus valla arengut puudutavad otsused langetada. Teinekord on need kompleksed ja eeldavad igakülgset kaalumist. Alati ja tegelikult enamasti ei jää avaliku huvi väljendus oma valla piiresse. Seda nii petitsiooni allkirjades, energiapuulgeotekus kui kliimaeesmärkide saavutamisele mõeldes.

Riigikohtu Halduskolleegium on rõhutanud, et otsuse motivatsioon peab koosnema õiguslikust ja faktilisest motivatsioonist, mis peavad olema omavahel loogiliselt seotud. Motiveerimine on vajalik selleks, et tuuleenergia arendamisega tegelev ettevõtja mõistaks, mis põhjusel tema õigusi (omandipõhiõigus ja ettevõtlusvabadus) piiratakse ja et kohus saaks kontrollida otsuse õiguspärasust. Samuti aitab otsuse motiveerimine tagada volikogu enesekontrolli, sundides teda otsuse andmise poolt- ja vastuargumente enne otsuse andmist läbi mõtlema. Juhul, kui keskkonnamõju strateegiline hindamine on läbi viimata ei ole volikogul infot kavandatava tuulepargi mõjude kohta. Samas, kui detailplaneering jäetakse uuringuid tegemata üldplaneeringuga määratud tuuleenergia tootmiseks põhimõtteliselt sobivale alale algatamata või lõpetatakse algatatud tuulepargi detailplaneeringu menetlus ilma KSH-d läbi viimata vaid viitega avalikule huvile ja tuulepargist lähtuvatele võimalikele kahjulikele mõjudele, siis kohtupraktikast tulenevalt on selline otsus ebapiisavalt motiveeritud, faktilisest olukorrast mittelähtuv, õigesti kaalumata, ebaselge, eelnevalt uurimata ja ebaproportsionaalne.

OÜ Powerhouse

kommunikatsiooniekspert