

# Huvi ja tõend keskkonnaasjades

Potentsiaalsed takistused juurdepääsul õigusemõistmisele

Kaarel Relve, EAÕS ettekandekoosolek, 19.11.2019



KESKONNA ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# Sissejuhatus

## Huvi

- ▶ Milline keskkonnavuvi on kohtulikku kaitset vääriv?
- ▶ Kes peaks saama selle huvi kaitseks kohtusse pöörduda?

## Tõend

- ▶ Millised (negatiivsed) muutused keskkonnas on olulised?
- ▶ Kas (kavandatav) tegevus põhjustab olulisi negatiivseid muutusi?

Tõendamiskoormus, esialgne õiguskaitses, menetlustoimingute vaidlustamine

Education and Awareness Raising of Legal Professionals on Access to Justice



KESKONNA ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# Milline keskkonnahuvi väärib kohtulikku kaitset ja kes võib selle huvi kaitseks kohtusse pöörduda?

Põhiseadus § 15. Igaühel on õigus pöörduda **oma õiguste** ja vabaduste **rikkumise** korral kohtusse

- ▶ Millistele keskkonnahuvidele peaks seadusandja kaitse andma?
- ▶ KeÜS keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigus – mistahes keskkonnavalaste huvide kaitse põhikirja ja tegevuse kaudu
- ▶ Kaalutusõiguse kontroll – mis on põhjendatud keskkonnahuvi? millal on sellele antud ilmselt vale kaal?
- ▶ Subjektiivse õiguse mõiste ja tõlgendus keskkonnahuvide kontekstis

# Subjektiivne avalik õigus

- ▶ HKMS küll eristab mõisteid "õigus" ja "huvi", kuid õiguspraktikas võivad nad olla omavahel seotud.
- ▶ Kaitsenormiteooria: "Kohus peab väidetavalt rikutud seadust või muud õigustloovat akti tõlgendades hindama, kas selles sisalduv säte kaitseb vaid avalikke huve või ka isiku huve. Kui säte kaitseb avalike huvide kõrval ka isiku huve, tuleneb sättest isiku subjektiivne õigus nõuda sättest kinnipidamist. Seejuures tuleb arvestada nii sätte eesmärki, kui ka huvi kaalukust. Isiku põhjendatud huvist võib seega välja kasvada ka halduskohtus kaitstav õigus, kuid ainult juhul, kui seadus kaitseb või peab kaitsma seda huvi." RKEKm 3-3-1-8-01, 20.12.2001

# Kaalukas? Oluline? Reaalne? Huvi? Väärtus?

- ▶ Puutumuskaebus 2007-2015: „Kaebuse esitaja peab ära näitama, et vaidlustatav tegevus **puudutab tema huvisid**. Puutumus tähendab, et **mõju isikule peab olema oluline ja reaalne**....Kuna varasema Kadakaranna kinnistu läheduses asuvad kaebajate kinnistud ja elamu, tuleb eeldada kaebajate seost piirkonnaga. See ei tähenda aga, et igasugune keskkonda mõjutav tegevus tooks kaasa **olulise mõju** kaebajatele... “Laidunina hoiualaga juba hõlmatud **loodusväärtustele** ei saa hoiuala mittelaiendamine ebasoodsat mõju avaldada, sest sõltumata sellest, kas endine Kadakaranna kinnistu kuulub ise hoiuala koosseisu, tuleb sellel kavandatava tegevuse reguleerimisel välistada külgneva hoiuala kahjustamine või tasandada tegevuse mõjusid hüvitusmeetmetega. RKHKo 3-3-1-68-11, 12.01.2012
- ▶ Keskkonnapõhiõigusest: „Kollegium möönab, et isiku emotsionaalsetele, majanduslikele, kultuurilistele vajadustele ning elukeskkonna kvaliteedinõuetele vastav looduskeskkond on igaühe jaoks **oluline väärtus**....“ kuid põhiseadusest ei tulene iseseisvat kaitstavat subjektiivset õigust puhtale keskkonnale. RKHKm 3-3-1-101-09, 18.06.2010



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# Huvi ja väärtuse seos

- ▶ Enrico Pattaro (21 saj algus) - Huvi ja väärtus on käitumisajendid: huvi seisneb teatud eelistuses (disposition) ja väärtus tähistab eriti ihaldusväärset asjade seisu või tingimusi.
- ▶ Phip Heck (huvijurisprudents, 20.sajand) „huvi on kõik see, mida inimene peab kalliks ja ideaalid, mis juhivad ta elu“
- ▶ Kadriann Ikkonen (teadusmagistri töö 2005) : „Hüve peitub huvi taga: hüve on see, mistõttu millegi vastu huvi tuntakse, ta on huvi põhjustajaks.“
- ▶ Baruch Spinoza (17.sajand): “Me ei püüdle, soovi, igatse ega ihalda kunagi midagi sellepärast, et peame seda midagi hüveks; pigem peame seda asja hüveks sellepärast, et me püüdleme, soovime, igatseme või ihaldame seda.”

# Kas looduses saab olla objektiivseid väärtusi?

- ▶ Platon (428-348 ekr) headus on ülim idee, mis olles kehatu eksisteerib siiski reaalselt.
- ▶ John Laird (20. saj algus): „Taevas ja pilved ja meri, liiliad ja päikeseloojangud, sügiseste sõnajalgade läige ning halja kevade hõrgutav rohelus – selles kõiges on ilu. Loodus on tõepoolest lõputult kaunis, ja näib oma ilu kandvat samamoodi, nagu ta kannab värve ja helisid. Mis peaks siis tema ilu kuuluma pigem meile kui temale? Inimese iseloomul ja kalduvustel on väärtus, mis kuulub neile samas mõttes, nagu punasus kuulub kirsi juurde.“
- ▶ Väärtust ei saa instrumentidega mõõta.
  - ▶ *Subjektiivne*: subjektile omane, temast sõltuv; *objektiivne*: tegelikkuses eksisteeriv
  - ▶ *Subjektiivne*: üksnes subjekti arvates, üksmeel puudub; *objektiivne*: ilmne erapooletul vaatlusel

# Looduse „objektiivne“ väärtus

- ▶ Füsioloogilised vajadused, nt vajadus puhta vee järele
  - ▶ ÜRO peaasamblee, 28.07.2010, otsusega 64/292 tunnustatakse inimõigust veele: see on oluline (essential) kõigi inimõiguste realiseerumiseks
- ▶ Ökosüsteemide „teenused“
  - ▶ Mets kui süsinikupank, vee- ja õhupuhasti
- ▶ Väärtusküsitlused
  - ▶ Kas teatud väärtushinnangud on praktiliselt vältimatud?
- ▶ Kokkulepped, sh sätestamine õigusaktides
  - ▶ Nt saarmas on loodusdirektiivi II lisa liik, mille kaitseks tuleb moodustada erikaitsealad. Oluline negatiivne mõju alale on lubatav üksnes juhul kui: a) puuduvad alternatiivsed lahendused; d) ja tegevus või kava on avalikkuse jaoks vajalik esmatähtsatel ja erakordselt tungivatel põhustel; 3) ja rakendatakse hüvitusmeetmeid.



# Õigusaktiga väärtuse määratlemise varjuküljed

- ▶ Looduskaitseseadus § 7 lg 1

Loodusobjekti käesoleva seaduse alusel kaitse alla võtmise eeldus on selle ohustatus, haruldus, tüüpilisus, teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või esteetiline väärtus või rahvusvahelisest lepingust tulenev kohustus

- ▶ (Avalike) huvide killustatus ja tasakaalustamisraskused

Nt Vanasse veskisse on ehitatud hüdroelektrijaam. Veski koos paisuga on ehitismälestis. Jõgi on määratletud lõhejöena. Paisul asub riigimaantee. Paisutuse tõttu on soostunud põllu ja metsamaa.



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# Loomad ja loodus: õigussubjektid või -objektid?

- ▶ Eetika ja eriti õigus on valdavalt inimkesksed
  - ▶ Inimene on subjekt, kellel on eesmärgid, ihad, soovid ja võime väärtustada.
  - ▶ Loodus on objekt, ressursikogum. See sisaldab küll muud elu, kuid see on elu on justkui pime, kujutades endast väärtustevaba objektiivset protsessi.
- ▶ Inimkesksuse peamise õigustusena rõhutatakse moraalifilosoofias inimesele ainuomast vaimsust, eriti ratsionaalsust, ja sellest lähtuvat võimet aru saada, milline käitumine on õige ja teha vastavaid valikuid.
- ▶ Immanuel Kant (17. saj) „Maailmas ega isegi sellest väljaspool pole võimalik mõelda midagi, mida saaks nimetada heaks ilma piiranguteta, välja arvatud Hea Tahe. [...] Isegi kui peaks juhtuma, et tänu saatuse erilisele ebasoosingule [...] Hea Tahtel täielikult puuduks oma võime eesmärki saavutada, kui ta ka oma suurimates jõupingutustes ei saavutaks midagi, ning jääks järele üksnes Hea Tahe, [...] siis säraks ta ikkagi omaenese valguses nagu juveel, nagu miski, mille kogu väärtus on temas eneses.“
  - ▶ Ratsionaalne tahe on kõigi väärtuste allikaks, sellel on „väarikus“ mida tuleb austada.

# Inimkesksus õiguses

## ▶ TsÜS § 7 lg 1

Füüsilise isiku (inimese) õigusvõime on võime omada tsiviilõigusi ja kanda tsiviilkohustusi. Igal füüsilisel isikul on ühetaoline ja piiramatu õigusvõime.

## ▶ Subjektiivse õiguse funktsioon

- ▶ H.L.A: Hart (20 saj) – subjektiivse õiguse funktsioon on anda kontroll kohustatud poole üle ja tagada nii isiku autonoomia.
- ▶ Joseph Raz (20 saj) - subjektiivse õiguse funktsioon on edendada isiku huve. Isikul on subjektiivne õigus, kui mõni tema huvi on piisavalt oluline, et teisi isikuid millekski kohustada.

# Teatud vaimsus subjektiivse õiguse alusena?

- ▶ TsÜS § 7 lg 2  
Õigusvõime algab inimese elusalt sündimisega ja lõpeb surmaga.
- ▶ Põhiseadus
  - ▶ § 41. Igaühel on õigus jääda truuks oma arvamustele ja veendumustele. Kedagi ei tohi sundida neid muutma.
  - ▶ § 18. Kedagi ei tohi piinata, julmalt või väarikust alandavalt kohelda ega karistada. Kedagi ei tohi tema vaba tahte vastaselt allutada meditsiini- ega teaduskatsetele.



KESK-  
KONNA  
ÕIGUSE  
KESKUS

Osa A2J EARL  
projektist, mida  
rahastab:



# Loomväärtus vs kultuuriväärtus

## ▶ Loomakaitseseadus § 4. Looma suhtes lubamatu tegu

Looma suhtes lubamatu tegu on looma hukkamist, vigastamist või talle valu ja välditavaid füüsilisi ja vaimseid kannatusi põhjustav tegu, nagu looma sundimine talle üle jõu käivatele pingutustele, loomavõitluse korraldamine, looma hülgamine või abitusse seisundisse jätmine, loomale kannatusi põhjustav aretustegevus ja muu sarnaste tagajärgedega tegu, mis ei ole tingitud looma ravimisest, muust veterinaarsest menetlusest ega hädaolukorrast, välja arvatud käesoleva seaduse § 10 lõikes 1 nimetatud juhud ja käesoleva seaduse nõuetele vastavad loomkatsed.

## ▶ Muinsuskaitse seadus § 33. Säilitamiskohustus

(1) Igaüks peab hoiduma tegevusest, mis võib mälestist või muinsuskaitsealal asuvat ehitist ohustada, rikkuda või selle hävitada. Mälestist ja muinsuskaitsealal asuvat ehitist ei tohi hävitada ega rikkuda.

## ▶ Jeremy Bentham (18-19 saj): Küsimus ei ole selles, kas nad suudavad arutleda? Ega kas nad suudavad rääkida? Vaid, kas nad suudavad kannatada? Miks peaks õigus jätma kaitseta mistahes tundliku olendi?

## ▶ Argentiina apellatsioonikohus 22.12.2014: Sandrat, Buenos Airese loomaia orangutang, saab käsitleda õiguse subjektina. 21.10.2015 Sandra on mitteinimesest isik (non-human person).



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# Isendi väärtus vs liigi või koosluse väärtus?

- ▶ Paul Taylor (20. saj) - inimene on pelgalt üks elusorganismide kogukonna paljudest võrdsetest liikmetest, kelle omavahelistest suhetest sõltub kõigi hea käekäik. Iga selle kogukonna liige on unikaalne indiid, kes püüdleb enda jaoks väärtusliku poole endale omasel viisil ja inimestel on põhimõtteliselt kohustus edendada või säilitada seda väärtuslikku selle indiid enda pärast.
- ▶ Holmes Rolston (20 saj) ökosüsteemid evivad süsteemset väärtust, sest need loovad ja hoiavad alal elu ning inimesel on moraalne kohustus seda süsteemsust säilitada.
- ▶ Ecuadori põhiseaduse Artikkel 71 (1)  
Nature, or Pacha Mama, where life is reproduced and occurs, has the right to integral respect for its existence and for the maintenance and regeneration of its life cycles, structure, functions and evolutionary processes.



# Huvikaitse subjektiivse materiaalõiguse ta

- ▶ Planeerimisseadus § 54. Riigi eriplaneeringu vaidlustamine

Igal isikul on õigus riigi eriplaneeringu kehtestamise otsuse vaidlustamiseks pöörduda kohtusse 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik sai teada või pidi teada saama planeeringu kehtestamisest, kui ta leiab, et otsus on vastuolus avaliku huviga või kui otsusega on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi.

- ▶ KeÜS § 30. Juurdepääs õiguskaitsele keskkonnaasjades

(2) Kui keskkonnaorganisatsioon vaidlustab haldusakti või sooritatud toimingu halduskohtumenetluse seadustikus või haldusmenetluse seaduses sätestatud korras, eeldatakse, et tema huvi on põhjendatud või et tema õigusi on rikutud, kui vaidlustatud haldusakt või toiming on seotud organisatsiooni keskkonnakaitsete eesmärkide või senise keskkonnakaitsete tegevusvaldkonnaga.

- ▶ Lisaks sellele, et vaidlustatud haldusakt või toiming peab olema seotud organisatsiooni keskkonnakaitsete eesmärkide või tegevusvaldkonnaga .. tuleneb sellest ka loogiline järeldus, et keskkonnaorganisatsiooni kaebuse alus (HKMS § 41 lg 2) peab eelnimetatutega seonduma. Keskkonnaorganisatsiooni kaebeõigus ei ole piiramatult populaarkaebuse esitamise õigus, mistõttu keskkonnaorganisatsiooni kaebuse aluseks olevad argumendid peavad olema seotud keskkonna kaitse eesmärkidega. RKHko 3-16-1472, 08.08.2018



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# Huvikaitse olemasolevate õiguste laiendava tõlgendamise teel

Omandiõigus (RKHKo 3-3-1-56-12 06.12.2012)

- ▶ **Ringkonnakohus.** omandiõiguse piirangust saab rääkida vaid juhul, kui kavandatud tegevusel on oluline keskkonnamõju kaebaja kinnistu looduskooslustele sellisel määral, et kinnistu kasutamise võimalus senisel otstarbel (näiteks mitmekesise looduse nautimiseks) tuntavalt väheneb.
- ▶ **Riigikohtu halduskolleegiumi enamus.** kavandatav tegevus võib mõjutada kaebaja omandis oleval kinnisasjal asuvate kaitsealuste elupaigatüüpide (sh taimekoosluste) seisundit. Kinnisasjaga püsivalt ühendatud taimed on kinnisasja olulised osad. Natura hindamise eesmärgiks ei ole küll otseselt isikute omandiõiguse kaitse, kuid selle sättega kaitstakse käesoleval juhul õigushüve, mis on samaaegselt ka omandiõiguse kaitsealas.
- ▶ **Riigikohtunik I. Koolmeistri eriarvamus.** Omandiõiguse riivist võiksime rääkida siis, kui kavandatava tegevuse tõttu muutus võimatuks või vähemalt oleks oluliselt takistatud kinnisasja sihtotstarbeline kasutamine. Omandiõiguse instituudi ülesandeks pole keskkonnakaitseliste küsimuste lahendamine ning omandiõigusest pole tuletatav iseseisev subjektiivne õigus looduskeskkonna kvaliteedile.



KESK  
KONNA  
ÕIGUSE  
KESKUS

Osa A2J EARL  
projektist, mida  
rahastab:





# Huvikaitse spetsiifilise subjektiivse keskkonnaalase õiguse kaudu

## § 23. Õigus tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale

(1) Igaühel on õigus tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale, millega tal on oluline puutumus.

(2) Oluline puutumus on isikul, kes viibib tihti mõjutatud keskkonnas, kasutab sageli mõjutatud loodusvara või kellel on muul põhjusel eriline seos mõjutatud keskkonnaga.

(3) Käesoleva paragrahvi lõike 2 kohaldamisel peetakse mõjutatud keskkonnaks või loodusvaraks ka tõenäoliselt mõjutatud keskkonda või loodusvara.

(4) Hinnates keskkonna vastavust tervise- ja heaoluvajadustele, võetakse arvesse teiste isikute õigusi, avalikke huve ja piirkonna eripära. Keskkonna mittevastavust tervise- ja heaoluvajadustele eeldatakse, kui on ületatud keskkonna kvaliteedi piirväärtus.

(5) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õiguse tagamiseks on õigus nõuda haldusorganilt keskkonna säästmist ning mõistlike meetmete võtmist, et tagada keskkonna vastavus tervise- ja heaoluvajadustele.



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# KeÜS § 23 kontekst

- ▶ Aarhusi konventsioon (1998) Artikkel 1 „Et kaitsta praeguste ja tulevaste põlvkondade iga esindaja õigust elada keskkonnas, mis vastab nende tervise ja heaolu vajadustele (...)“.
- ▶ Keskkonnapõhiõigus ja selle tunnustamine Eesti kohtupraktikas aastatel 2000-2008.
- ▶ KeÜS ajaliin:
  - ▶ 2007.a. algab keskkonnaõiguse kodifitseerimine
  - ▶ 2009.a. veebruaris täiseelnõu, mida hiljem kärbitakse
  - ▶ 13.05.2010 – üldosa kooskõlastamine
  - ▶ 18.06.2010 – Riigikohus asub seisukohale, et põhiseadusest ei tulene vahetult iseseisevat kaitstavat subjektiivsed keskkonnapõhiõigust
  - ▶ 13.09.2010 – üldosa jõuab Riigikogusse
  - ▶ 16.02.2011 - üldosa võetakse vastu, kuid ei jõustata
  - ▶ 01.08.2014 – üldosa jõustatakse eraldiseisvalt



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# KeÜS § 23 rakenduspraktika

## Riigikohtusse jõudnud asjades

### ▶ RKHKO 3-16-1472, 08.08.2018, Hiiu Tuulepark

Elanike õiguste riivet ei saa sedastada, kuna mereplaneeringu alusel tuulikuid ei püstitata ning seega ei ole teada ka võimalike häiringute olemus ja intensiivsus. Pelk visuaalse loodusilme muutmine (arvestades mh, et tuulikud kavandatakse vähemalt 12 km kaugusel Hiiumaa rannikust) ei ole piisav, sedastamaks õiguse riivet tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale (KeÜS § 23).

### ▶ RKHKO 3-15-2232, 11. 10. 2019, Õitse mobiilsidemast

Mobiilsidemasti rajamine ei piira ka kaebaja õigust tema tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale. Kuigi keskkonnahäiringuks loetakse ka selline ebasoodne mõju, mis ei ületa arvulist normi (KeÜS § 3 lg 1), ei ole põhjust arvata, et mobiilsidemastist lähtuv kiirgus kahjustaks kaebaja tervise- ja heaoluvajadusi. Ka masti visuaalset mõju ei saa pidada selliseks, mis kaebaja heaolu linnaruumis märkimisväärselt riivata saaks.



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



# KeÜS § 23 ringkonnakohtute ja halduskohtute praktikas

- ▶ Ringkonnakohtusse on jõudnud 21. asja, kus on viidatud KeÜS § 23.
- ▶ Sättele on lisaks viidatud 22. halduskohtute käsitletud asjas.
- ▶ Noppeid ringkonnakohtute praktikast:
  - ▶ Paisjärves ujumas käimine, kalapüük ja paadiga sõitmine on kaitstav tervise ja heaolu vajadus, kuid vee-elustiku hävimine iseenesest mitte. Veekogu lähedal elaval inimesel on puutumus, kuid õigust pole piisavalt riivatud, sest ka pärast paisutuse likvideerimist saab piirkonnas ujuda, kala püüda ja paadiga sõita.
  - ▶ KeÜS §23 tähenduses ei hõlma „keskkond“ linnakeskkonda ehituslikus mõttes vaid ökoloogilises mõttes. KeÜS §23 ei võimalda kaitsta olemasoleva miljöö ja linnakeskkonna säilimist. Vaidlusalusel alal pole parki või muud ökoloogilist väärtust. Pole tõendatud, et linnaõhu kvaliteet ümberehitusest halveneks või suureneks müra.
  - ▶ Kuna sadam on üks vahetumalt looduskeskkonnaga kokkupuudet omavaid tehiskeskkondi, on see käsitatav KeÜS § 23 järgi keskkonnana. KeÜS §23 saavad tugineda ka juriidilised isikud. Sadama opereerimist võivad mõjutada negatiivselt naaberkinnistu omaniku majandustegevusest lähtuvad häiringud nagu purjus külastajate lärmamine, prahi loopimine sadama territooriumile, urineerimine sadama aia ääres, ilutulestiku rakettide laskmine sadamaterritooriumile jms.
  - ▶ Linnaelanike tervise ja heaolu vajadust võib riivata metsa ulatuslik raie või looduskeskkonna hävitamine, kuid mitte nt väärtusliku metsaelupaiga kahjustamine. Kaitseväärtusel toimuvate õppuste tulemusena loodus ei hävi. Metsa kasutatakse üksnes laskmiste ohualadena, liikumispiirangud on metsas vaid 90 päeval aastal ja peamiselt argipäeviti. Selline kasutus ei saa rikkuda KeÜS § 23.

# Täna tähelepanu eest!

<https://www.clientearth.org/access-justice-greener-europe/>

 [@A2JusticeCE](https://twitter.com/A2JusticeCE)



KESKONNA ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:

