

Keskkonnaküsimustes kohtusse pöördumine

Võimalused ja takistused

Kadi-Kaisa Kaljuveer, 13.12.2019 Tartu Loodusmaja



KESKONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Sissejuhatus

- ▶ Juurdepääs õigusemõistmisele – definitsioon ja eesmärk Århusi konventsioonis
- ▶ Eesti õigus
- ▶ Menetlused, kus õigusemõistmisele juurdepääs peab olema tagatud
 - ▶ Keskkonnavalasele informatsioonile juurdepääs
 - ▶ Avalikkuse kaasamine
 - ▶ Riigiasutuste otsuste vaidlustamine
 - ▶ Eraisikute tegevuse vaidlustamine
- ▶ Muud võimalused
 - ▶ Vaidemenetlus
 - ▶ Õiguskantsler
 - ▶ Tegevuse vaidlustamine järelevalve asutuses
- ▶ Praktiline ülesanne



KESKONNAAVALASELE ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Juurdepääs õigusemõistmisele – definitsioon ja eesmärk Århusi konventsioonis

- ▶ Århusi konventsiooni preambul ütleb, et:
 - ▶ „igal inimesel on õigus elada keskkonnas, mis vastab tema tervise ja heaolu vajadustele, ning et tal on kohustus praeguste ja tulevaste põlvkondade hüvanguks kaitsta keskkonda ning teha selle seisundi parandamiseks teistega koostööd”.
 - ▶ „selle õiguse elluviimiseks ja nimetatud kohustuse täitmiseks tuleb:
 - ▶ teha info kõigile kättesaadavaks;
 - ▶ anda igaühele õigus osaleda keskkonnaasjade otsustamises ja;
 - ▶ õigus pöörduda neis asjus kohtusse”.
 - ▶ „üldsuse osalemine keskkonnaasjade otsustamises ning teabe saamise tõhustamine parandab otsuste kvaliteeti ja kiirendab nende täitmist”,
 - ▶ mistõttu „organisatsioonidel ja teistel üldsuse esindajatel peab olema võimalik pöörduda kohtu poole või kasutada muid õiguslikke vahendeid, et kaitsta oma õigustatud huve ja tagada seaduste täitmine”.

Juurdepääs õigusemõistmisele – definitsioon ja eesmärk Århusi konventsioonis

- ▶ Tuleb tagada, et info üldkättesaadavus, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemine ja kohtu poole pöördumise õigus oleks siseriiklike õigusaktidega reguleeritud.
- ▶ Ühtlasi tuleb võtta meetmeid, et tagada nende nõuete järgimine.
- ▶ Tuleb hoolitseda selle eest, et ametnikud abistaks ja juhendaks üldsust keskkonnainfo taotlemisel, keskkonnaasjade otsustamises osalemisel ja neis asjus kohtu poole pöördumisel.
- ▶ Tuleb edendada keskkonnaharidust ja üldsuse keskkonnateadlikkust esmajoones selleks, et hõlbustada keskkonnainfo saamist, tõhustada keskkonnaasjade otsustamises osalemist ja lihtsustada neis asjus kohtu poole pöördumist.
- ▶ Tuleb tunnustada ning toetada keskkonnakaitset edendavaid organisatsioone, rühmi ja muid ühendusi ning tagada selle kohustuse järjepideva täitmine siseriiklike õigusaktidega.



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Eesti õigus



KESKONNA ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Asjakohased seadused

- ▶ Eestis on keskkonnaküsimustes õigusemõistmisele juurdepääsuga seotud järgmised seadused:
 - ▶ Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS)
 - ▶ Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus (KeHJS)
 - ▶ Tööstusheite seadus (THS)
 - ▶ Looduskaitse seadus (LKS)
 - ▶ Maapõueseadus (MaaPS)
 - ▶ Veeseadus (VeeS)
 - ▶ Atmosfääriõhu kaitse seadus (AÕKS)
 - ▶ Jäätmeseadus (JäätS)
 - ▶ Planeerimisseadus (PlanS)



KESK
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Kellel on kaebeõigus?

- ▶ Kaebeõiguse põhialus on sätestatud kohtumenetluse seadustikes (üldisemalt PS).
- ▶ Üksikisikute kaebeõigust reguleerib KeÜS § 30.
- ▶ KeÜS § 30 lg 1 kohaselt on isikul kaebuse esitamise õigus juhul, kui tema õigusi on rikutud, sealhulgas õigust tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale ning õigust eraomandit kasutada ja käsutada.
- ▶ ERISUS: Isikute planeeringute vaidlustamise kaebeõigust kohtus reguleerib Eestis PlanS (olenevalt planeeringuliigist, vt § 54, 94, 123 või 141), mille kohaselt võib planeeringu vaidlustada iga isik, kes leiab, et otsus on vastuolus avaliku huviga (nn populaarkaebus) või rikutud on tema õigusi või piiratud tema vabadusi (subjektiivsete õiguste rikkumine).

Kellel on kaebeõigus?

- ▶ Keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigust reguleerivad KeÜS §30 ja §31.
- ▶ KeÜS § 30 lg 2 sätestab, et kui keskkonnaorganisatsioon vaidlustab haldusakti või sooritatud toimingu, eeldatakse, et tema huvi on põhjendatud või et tema õigusi on rikutud, kui vaidlustatud haldusakt või toiming on seotud organisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkide või senise keskkonnakaitselise tegevusvaldkonnaga.
- ▶ KeÜS § 31 defineerib keskkonnaorganisatsiooni mõiste ja tunnused.

Et vaidlustada mida?

- ▶ Eestis on võimalik vaidlustada haldusorgani haldusakte või toiminguid.
- ▶ KeÜS mõistes on nendeks keskkonnakaitselood ehk keskkonnalood, keskkonnakomplekslood või muud lood, mis nähakse seadusega ette keskkonnariski vähendamise eesmärgil mõnel tegevusalal tegutsemiseks (vt täpsemalt KeÜS § 40).
- ▶ Näiteid:
 - ▶ PlanS mõistes on nendeks erineva tasandi planeeringud, mis näevad ette tingimused planeeringu elluviimisele.
 - ▶ MaaPS mõistes on nendeks keskkonnalood, millega nähakse ette üldgeoloogilise uurimistöde, maavara geoloogilise uuring, maavara kaevandamise vms tegevuse teostamise õigused.
- ▶ NB! Keskkonnamõju hinnang ja keskkonnamõju strateegiline hinnang on õiguse mõistes menetlustoimingud, mida võimalik vaidlustada vaid erandkorras!



K E S K
K O N N A
Õ I G U S E
K E S K U S

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Menetlused, kus õigusemõistmisele juurdepääs peab olema tagatud



KESKONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Keskkonnaalasele informatsioonile juurdepääs

- ▶ Århusi konventsiooni artikkel 4 annab üldsusele õiguse nõuda ja saada riigiasutuste valduses olevat keskkonnateavet.
- ▶ Konventsiooni artikli 9 lõikes 1 sätestatakse igale isikule, kes taotleb artikkel 4 kohast juurdepääsu keskkonnaalasele informatsioonile, õiguse vaidlustada avaliku sektori asutuse sellise taotluse käsitlemine.



K E S K
K O N N A
Õ I G U S E
K E S K U S

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Keskkonnaalasele informatsioonile juurdepääs

- ▶ Keskkonnainfo mõiste on väga lai ja võib Eestis hõlmata nii tehtavaid otsuseid kui ka otsustusprotsessi.
- ▶ Sealjuures ei ole oluline, kas see teave on esitatud kirjalikul, visuaalsel või mingil muul viisil.
- ▶ Keskkonnainfo võib seega olla teave keskkonnaseisundi (nt vee kvaliteet), keskkonna seisundit mõjutavate tegurite (nt vett saastav aine), keskkonnaelemente ja -tegureid mõjutavate või mõjutada võivate meetmete kohta (nt mitmesugused toetused), keskkonnaõiguse (nt veeseaduse) rakendamise kohta, inimeste tervise ja ohutuse seisundi ning inimeste elutingimuste kohta (nt veesaaste mõju inimese tervisele).
- ▶ Ent keskkonnateave on ka näiteks riigiasutuse sisemine kirj vahetus (nt ametnike-vaheline e-kirja suhtlus).



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Keskkonnaalasele informatsioonile juurdepääs

- ▶ Kui riigiasutus keeldub keskkonnainfo väljastamisest täielikult või ka osaliselt, võib infot küsinud isikul või organisatsioonil olla õigus keelduv otsus vaidlustada.
- ▶ Vaidlustamise põhjuseid võib ette tulla erinevaid, ent kõige tavapärasemalt võivad vaidlustamise aluseks olla näiteks järgnevad juhud:
 - ▶ riigiasutus ei ole ettenähtud aja jooksul keskkonnainfo päringule üldse vastanud;
 - ▶ on vastatud „valesti“ ehk ei ole küsitud infot ei ole küsijale avalikustatud;
 - ▶ vastus on esitatud puudulikult ehk osa infost on jäetud küsijale avalikustamata;
 - ▶ info väljastamisest keelduvat otsust ei ole põhjendatud;
 - ▶ põhjendus ei ole seaduse mõttega kooskõlas;
 - ▶ keelduva otsuse tegemisel ei võetud arvesse avalikkuse huvi info kättesaadavuse suhtes.

Keskkonnaalasele informatsioonile juurdepääs

- ▶ Kui avalik võim keeldub info andmisest, peab ta seda põhjendama. Võimalikud põhjused keeldumiseks võivad olla näiteks juhtumid, kus:
 - ▶ keskkonnainfo avalikustamine võib olla oht riiklikule julgeolekule või rahvusvahelistele suhetele;
 - ▶ keskkonnainfo avalikustamine tooks kaasa isikuandmete avalikustamise, kes pole oma isikut lubanud tuvastada;
 - ▶ on tegemist teabega, mis võib kahjustada kolmandate isikute huvisid, nt majandushuve;
 - ▶ teabe avalikustamine ohustab kaitseala või kaitsealuse liigi ning tema elupaiga või kasvukohta säilimist.
- ▶ Seega on võimalik, et keskkonnateave ei kuulugi avalikustamisele.
- ▶ Küll aga peab teabe valdaja osaliselt või täielikult keelduva otsuse tegemisel huvisid põhjalikult kaaluma ja tehtud otsust põhjendama, sh täpselt ära näitama, kuidas ja mil määral info avalikustamine erinevaid huve kahjustada võiks. Võimalik huvide kahjustamine ei tohi olla teoreetiline, vaid mõistlikult ettenähtav ja realistlik.

Avalikkuse kaasamine

- ▶ Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 2 annab asjast huvitatud üldsuse esindajale õiguse vaidlustada otsuseid, toiminguid ja tegevusetusi, milles peab üldsusele osalemise võimalus tagatud.
- ▶ Üldsuse osalemise sätteid kohaldatakse otsuste suhtes, millel võib olla oluline mõju keskkonnale.
- ▶ Need on nt tegevusi energeetikasektoris, metallide tootmist ja töötlemist, mineraalitööstust, keemiatööstust, jäätmekäitlust, reoveepuhastust, konkreetseid tööstusettevõtteid, teedehhitust, sadamaid, põhjavee võtmist või põhjavee taastamist, veevarude ülekandmist, nafta ja maagaasi kaevandamist jne
- ▶ Neid sätteid ei kohaldata riigikaitse eesmärgil kavandatud tegevustele.



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Avalikkuse kaasamine

- ▶ Kõik avalikkusele osalemisvõimaluse tagamise nõuded on sätestatud siseriiklikus õiguses samamoodi nagu Århusi konventsioonis. Üldsuse osalemisõiguse andmise üldreeglid on sätestatud haldusmenetluse seaduses (3. peatükk).
- ▶ Mõnes seaduses on sätestatud üldsuse osalemise erinõuded, nt planeerimisseaduse § 9 lg 1 ütleb selgelt, et planeerimismenetlus on Eestis avalik ja selles seaduses on konkreetsemad nõuded sätestatud ka erinevatele planeeringuliikidele.
- ▶ Nende nõuete eesmärk on tagada, et avalikkuse kaasamine oleks tõhus ja sisuline.



KESKONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Avalikkuse kaasamine

- ▶ Üldsuse osalemine tuleb võimaldada erinevate ruumiliste planeeringute koostamisel, keskkonnalubade ja uuringulubade väljastamisel ning keskkonnamõju hindamise ja keskkonnamõju hindamise läbiviimisel.
- ▶ Siseriikliku õiguse kohaselt tuleb üldsusel osaleda kõigis menetlusetappides.
- ▶ Kui riigiasutus ei anna seadustele vastavalt avalikkusele võimalust nendes protsessides osaleda, saab avalikkuse liige või keskkonnaorganisatsioon esitada kaebuse kohtusse.



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Olulist kohtupraktikat

- ▶ Üks selge Riigikohtu arvamus on, et keskkonnamõju hindamise läbiviimisel on kohustuslik anda üldsusele osalemisõigus, eriti nendel juhtudel, kui kaalutusõigust ei ole ette nähtud. Kui keskkonnamõju hindamist täiendatakse mõne poole märkuste põhjal, tuleb korraldada uus avalikustamine ja avalik arutelu, isegi kui dokumentide puudused on kõrvaldatud ja osapool on taotluse tagasi võtnud. Riigiasutus ei saa ühtegi seadusest tulenevat nõuet eirata, viidates lihtsalt dokumentidele, et puudused on kõrvaldatud. (RK lahend nr 3-3-1-35-13 p 24) Samuti on öeldud, et KMH läbiviimisel tuleb üldsuse osalemine võimaldada vastavalt EL õigusaktidele. (RK lahend nr 3-3-1-86-06 p 21)



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Riigiasutuste otsuste vaidlustamine

- ▶ Tavaliselt on need haldusaktid (või nende menetlused):
 - ▶ keskkonnakompleksload;
 - ▶ vee erikasutusload, õhusaasteload; jäätmeload või muud keskkonnaload;
 - ▶ ehitusload;
 - ▶ detailplaneeringud;
 - ▶ maakonnaplaneeringud ja üldplaneeringud;
 - ▶ erinevad riiklikud arengukavad (nt põlevkivi riiklik arengukava, energia arengukava, transpordi arengukava);
 - ▶ kohaliku omavalitsuse arengukavad;
 - ▶ riiklikud ja kohalikud jäätmekäitluskavad;
 - ▶ veemajanduskavad.



K E S K
K O N N A
Õ I G U S E
K E S K U S

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Riigiasutuste otsuste vaidlustamine

- ▶ Eestis on võimalik kohtus haldusakti vaidlustada, kui on:
 - ▶ rikutud menetlusõigust;
 - ▶ kohaldatud valesti materiaaloigust.



KESK
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Menetlusõiguse rikkumise näited

- ▶ Avalikkus pidi olema varajases etapis tõhusalt kaasatud, kuid seda ei tehtud.
- ▶ Olulised loamenetlusega seotud dokumendid ei olnud kättesaadavad.
- ▶ Avalikkusele ei antud piisavat aega kaasa rääkimiseks/arvamuse avaldamiseks.
- ▶ Avalikkuse arvamust ei võetud arvesse, kuigi oleks pidanud.
- ▶ Avalikkust ei teavitatud otsuse tegemisest, kuigi oleks pidanud.
- ▶ Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 58 kohaselt ei saa haldusakti kehtetuks tunnistamist nõuda üksnes põhjusel, et loa andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui need rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist. Seega näiteks vaid sel põhjusel, et avalikkust otsuse tegemisest ei teavitatud, ei ole võimalik haldusakti vaidlustada.

Materiaalõiguse valesti kohaldamise näited

- ▶ Õigusvastaselt on riivatud kellegi isiklike õigusi või huve
- ▶ Kaalutusõigust on ilmselgelt kuritarvitatud
- ▶ Eksitud on mõne keskkonnakaitse põhimõtte või kohustuse vastu (nt ettevaatuspõhimõte, vt täpsemalt keskkonnaseadustiku üldosa seaduse 2. peatükk).



KESKONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Olulist kohtupraktikat

- ▶ Keskkonnakaitse küsimustes kohtusse pöördumise õiguse aluseks olla mitte üksnes õiguste rikkumine, vaid ka kaebuse esitaja puutumus vaidlustatava haldusakti või toiminguga. Kaebuse esitaja peab ära näitama, et vaidlustatav tegevus puudutab tema huvisid. Puutumus ei tähenda pelgalt võimalust, et tegevus või kavandatav tegevus isikut mõjutab, vaid selline mõju peab olema oluline ja reaalne. (RK lahend nr 3-3-1-86-06 p 16)
- ▶ Keskkonnaküsimuste üle otsustamisel tuleb arvestada ettevaatuspõhimõttega. Samuti on oluline arvestada paljude erinevate huvidega, püüdes neid tasakaalustada, et leida konkreetsel juhul säästva arengu ja keskkonnakaitse vajadustele kõige sobivam lahendus;
- ▶ Haldusorganil on keskkonnaküsimuste üle otsustamisel ulatuslik kaalutusõigus. Antava haldusakti sisulise õiguspärasuse saab tagada üksnes akti andmisele eelnenud õiguspärase, tõhusa ja õiglase menetlusega. (Riigikohtu otsus nr 3-3-1-86-06, p 22)
- ▶ Kaalutusõiguse teostamisel peab haldusorgan arvestama mitte ainult õigusaktidega, vaid kõigi oluliste asjaoludega. (RK lahend nr 3-3-1-87-13 p 12 ja 3-3-1-88-15 p 23)
- ▶ Sellest võib järeldada, et kohus ei saa haldusorgani asemel teostada kaalutusõigust, vaid saab ainult veenduda, kas haldusasutus järgis menetlusreegleid õigesti ja püsis oma volituste piires. Keskkonnaküsimustes peetakse korrektset menetlust olulisemaks kui teistes valdkondades.

Eraisikute tegevuse vaidlustamine

- ▶ Eestis ei saa halduskohtus vaidlustada eraisikute keskkonda puudutavat tegevust vaidlustada. Ainus viis keskkonnaküsimustes eraisikute tegevuse vaidlustamiseks on maakohtutes.
- ▶ Kaebeõigus on isikutel, kelle õigusi on rikutud. Keskkonnaorganisatsioonidel on kaebeõigus juhul kui tegevus puudutab nende individuaalseid õigusi (nt kahjustab tegevus keskkonnaühendusele kuuluvat kinnisasja).



K E S K
K O N N A
Õ I G U S E
K E S K U S

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Omandiõiguse rikkumise kõrvaldamise nõue

- ▶ Kavandatava meetme/tegevuse poolt negatiivselt mõjutatud kinnisasja või vallasasja omanikul on õigus kohtus asjaõigusseaduse § 89 alusel nõuda omandiõiguse rikkumise kõrvaldamist, isegi siis kui rikkumine ei ole seotud valduse kaotusega.
- ▶ Korduva rikkumise korral võib nõuda ka rikkumisest hoidumist.
- ▶ Nõue on välistatud juhul kui omanikul on kohustus rikkumist taluda.
- ▶ Mõjutuste (nagu nt suits, aur, lõhn, müra jms) levimist oma kinnisasjale võib keelata juhul, kui see kahjustab oluliselt kinnisasja kasutamist või on vastuolus keskkonnakaitse nõuetega (vt asjaõigusseaduse § 143 lg 1).

Kahju tekitava tegevuse keelamise nõue

- ▶ Valduse omanikul on õigus nõuda ka kahju tekitava tegevuse lõpetamist või kahju kompenseerimist (vt täpsemalt võlaõigusseaduse § 1055).
- ▶ Nõude õigus on juhul kui kahju on ebaseaduslik ja pikaajaline.
- ▶ Kahju on ebaseaduslik näiteks juhul, kui see põhjustab terviseohtu, on vastuolus kehtiva seaduse või hea tavaga.
- ▶ Kahju ei ole õigusvastane juhul kui õigus kahju tekitada tuleneb seadusest või kui ohver on kahju tekkimisega nõustunud (isegi juhul kui tegevus on õigus- või hea tava vastane).



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Olulist kohtupraktikat

- ▶ Riigikohus on kommenteerinud müranormide ja müra talumise kohustuse vahelist tasakaalu:
 - ▶ olukorras, kus avalik võim on kehtestanud müra piirtasemed, saab nende ületamist pidada AÕS § 143 lg 1 mõttes oluliselt kinnisasja kasutamist kahjustavaks. See tähendab, et kinnistu omanikul ei ole kohustust piirtasemeid ületavat müra taluda.
 - ▶ nõude esitanud kinnisvaraomanik, kes ei pea müra taluma, ei pea tõestama muud varakahju - müra on juba piisavalt kahjulik. Siiski tuleb tõestada, et majanduslik kahju on olnud;
 - ▶ kehtestatud piirtasemest madalam müra võib ka kinnisvara kasutamist oluliselt kahjustada. (RK lahend nr 3-2-1-104-12 p 11 jj)
- ▶ Viimase seisukoha on välja öelnud ka Tallinna ringkonnakohus kohtuasjas nr 3-15-2853 p 20.

Muud võimalused



KESKONNA ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Vaidemenetlus

- ▶ (Haldus) vaidemenetlus on kohtueelne menetlus, mida kõigil kaebajatel on õigus kasutada. Asutusesisene kaebus esitatakse haldusorgani kaudu, kes on vaidlustatava:
 - ▶ haldusakti välja andnud
 - ▶ meetme võtnud.
- ▶ Vaidemenetlust viivad üldjuhul läbi haldusakti välja andnud või meetme võtnud haldusasutused, st:
 - ▶ Keskkonnaamet, kes annab välja suurema osa keskkonnalubadest;
 - ▶ Kohaliku omavalitsuse ametnikud, kes annavad välja ehituslubasid ja koostavad erinevad ruumiplaneeringud.



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Õiguskantsler

- ▶ Kui isikud või keskkonnaorganisatsioonid leiavad, et avalikke ülesandeid täitvad ametiasutused ja ametnikud on rikkunud nende põhiseaduslikke õigusi ja vabadusi, seadusi või head haldustava (st ei vasta või annavad puudulikku või valet teavet), on neil võimalus pöörduda õiguskantsleri poole. kes kontrollib asutuse või ametniku tegevust.
- ▶ Menetlus lõpeb siis, kui õiguskantsler on oma seisukoha sõnastanud, hinnates, kas järelevalve all oleva asutuse tegevus on seaduslik ja kooskõlas hea haldustavaga.
- ▶ Õiguskantsler võib esitada kriitikat, ettepanekuid ja avaldada oma arvamust muul viisil või teha ettepanekuid rikkumise kõrvaldamiseks.
- ▶ Õiguskantsleri seisukoht edastatakse kirjalikult kaebajale ja menetluse all olnud asutusele või ametnikule. Seisukoht on lõplik ja seda ei saa kohtus vaidlustada.



Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Tegevuse vaidlustamine järelevalve asutuses

- ▶ Eraisikute tegevuse osas on võimalik esitada vaie ka asjakohasele järelevalve asutusele, kes kontrollib tegevuse vastavust kehtivatele õigusnormidele. Teatud juhtudel võib olla järelevalveasutuse poole pöördumine eraisikute tegevusega seotud küsimustes isegi tõhusam kui kohtu poole pöördumine, sest piiratud määral on tagatud ka kohtulik kaitse (nt ajutise abinõuna esialgse õiguskaitse kohaldamine).
- ▶ Keskkonnaküsimustes saab Eestis pöörduda järgmiste järelevalveasutuste poole:
 - ▶ [Keskkonnainspeksioon](#), kes koordineerib ja kontrollib looduskeskkonna ja loodusvarade kasutamist;
 - ▶ [Terviseamet](#), kes teostab järelevalvet rahvatervise nõuete rikkumisega seotud olukordades (nt mürahäiringud);
 - ▶ [Põllumajandusamet](#), kes teostab järelevalvet peamiselt (kuid mitte ainult) maaparanduse, taimekaitse, väetiste ja muude põllumajandusküsimustega seotud olukordades.



KESK
KONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Praktiline ülesanne - taustainfo

- ▶ Riigikogu võttis 28.jaanuaril 2015 vastu planeerimisseaduse, mis jõustus 1.juulil 2015. Planeerimisseaduse neljas peatükk sisaldab riigi eriplaneeringut käsitlevaid norme.
- ▶ EST-FOR Invest OÜ esitas 30.jaanuaril 2017 Rahandusministeeriumile taotluse riigi eriplaneeringu algatamiseks, et rajada puidurafineerimistehas.
- ▶ Riigikogu võttis 19.aprillil 2017 vastu planeerimisseaduse ning keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse muutmise seaduse, millega täiendas planeerimisseadust. Seadus jõustus 5.mail 2017 (RT I, 04.05.2017, 3).
- ▶ Vabariigi Valitsus algatas 12.mai 2017.a korraldusega nr 141 Viljandi ja Tartu maakonnas riigi eriplaneeringu puidurafineerimistehase püstitamiseks ja selle toimimiseks vajaliku taristu rajamiseks ning keskkonnamõju strateegilise hindamise.



KESKONNARAHVUSKESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Riigi eriplaneering – mis see on?

- ▶ Riigi eriplaneering on planeeringuliik, millega otsustatakse riiklikes või isegi rahvusvahelistes huvides olevate suurobjektide rajamise üle.
- ▶ Sellisteks objektideks on nt riigimaanteed, gaasitrassid, kõrgepingeliinid, suuremad elektrijaamad, rahvusvahelised lennujaamad ning sadamad.
- ▶ Riigi eriplaneeringuga valitakse sellistele objektidele sobiv asukoht ning töötatakse välja detailsem planeeringulahendus.
- ▶ Planeeringu alusel saab anda juba konkreetse objekti rajamiseks vajalikud ehitusload, st muid planeeringuid objekti rajamiseks enam koostama ei pea.

Praktiline ülesanne – kaebuse sisu

- ▶ Tartu linn esitas 17.mail 2018 Tallinna Halduskohtule kaebusenõuetega kohustada Vabariigi Valitsust lõpetama korraldusega nr 141 algatatud riigi eriplaneeringu menetlus või tuvastada selle korralduse õigusvastasus (haldusasi nr 3-18-982).
- ▶ Tartu linn tugines kaebuses muu hulgas PlanS §27 lg-te 1, 2 ja 3 (riigiplaneeringu ja selle koostamise korraldaja sätted) ebaõigele tõlgendusele ja kohaldamisele, nõudes Vabariigi Valitsuse antud tõlgenduse õigsuse korral nende sätete põhiseadusvastaseks tunnistamist ja kohaldamata jätmist.



KESKONNA ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Praktiline ülesanne – küsimused?

- ▶ Millist otsust vaidlustati?
 - ▶ Menetlustoiming
 - ▶ Haldusakti ehk otsust
- ▶ Kas Tartu Linnavalitusel oli kaebeõigus?
 - ▶ Seaduse kohaselt võib riik, KOV üksus või avalik-õiguslik juriidiline isik esitada kaebuse teise avaliku võimu kandja vastu oma õiguste, sealhulgas omandiõiguse ja halduslepingust tuleneva õiguse kaitseks. Riigikohtu praktika kohaselt tuleb HKMS § 44 lg 4 tõlgendada selliselt, et KOV üksusel on kaebeõigus tema menetluslike õiguste rikkumise korral (3-3-1-52-13, p 28), eeldusel, et KOV üksus oli õiguslikul alusel menetlusosaliseks.
 - ▶ KOV üksus HKMS § 44 lg 5 kohaselt esitada kaebuse ka juhul, kui teise avaliku võimu kandja haldusakt või toiming takistab või raskendab oluliselt selle KOV üksuse ülesannete täitmist. Riigikohtu tõlgenduse kohaselt on nimetatud kaebeõiguse aluse üheks peamiseks mõtteks tagada KOV üksuse põhiseadusest (PS § 154 lg 1) tulenev enesekorraldusõiguse kaitse (3-3-1-74-15, p 14-15).
- ▶ Mis sai edasi?

Millist otsust vaidlustati?

- ▶ Menetlustoimingut.
- ▶ Planeerimismenetluses tehtavad otsused on reeglina menetlustoiminguteks, mitte iseseisvateks haldusaktideks.
- ▶ Õigusvastase menetlustoimingu võib vaidlustada lõppotsusest eraldiseisvalt vaid juhul, kui see viib paratamatult väärade lõppotsuseni.
- ▶ Ulatusliku kaalutlusruumiga otsuste puhul on Riigikohtu hiljutise praktika kohaselt menetlustoimingute eraldiseisva vaidlustamise võimalused veelgi piiratumad, kuna suur kaalutlusruum võimaldab teha põhimõtteliselt õige otsuse ka üksikute menetluslike eksimuste korral.
- ▶ Õigusvastase menetlustoimingu eraldiseisvalt vaidlustamata jätmine ei tähenda samas, et hiljem lõpliku haldusakti vaidlustades sellele menetlusveale tugineda ei saaks.

Kas Tartu Linnavalitsusel oli kaebeõigus?

- ▶ Ei olnud.
- ▶ Kohus asus seisukohale, et kaebaja saab oma kaebeõigust realiseerida, vaidlustades lõpliku haldusakti, s.o planeeringu kehtestamise otsuse.
- ▶ Planeeringu algatamine ei riku kaebaja õigusi ning kaebaja õigused on efektiivselt kaitstavad planeeringu kehtestamise otsuse vaidlustamise kaudu.
- ▶ KOV kaebeõiguse ulatus riigi eriplaneeringu algatamise vaidlustamisel ei ole ulatuslikum keskkonnaorganisatsioonide omast. Keskkonnaküsimustes on see pigem kitsam.
- ▶ KOV ega tema organid ei ole käsitatavad keskkonnaorganisatsioonina, Riigikohtu praktika kohaselt ka mitte asjast huvitatud üldsusena või üldsuse esindajana konventsiooni mõttes (vt 3-3-1-86-06, p 17).

Mis sai edasi?

- ▶ Halduskohus tagastas 13.juuni 2018.a määrusega kaebuse läbivaatamatult kaebeõiguse puudumise tõttu. <https://www.err.ee/839227/err-ee-avaldab-eriplaneeringu-kaebuse-tagasilukkamise-resolutsiooni>
- ▶ Tallinna Ringkonnakohus jättis 15.oktoobri 2018.a määrusega Tartu linna määruskaebuse Tallinna Halduskohtu määrusepeale 5-18-42(15) rahuldamata.
- ▶ Tartu linn esitas 30.oktoobril 2018 Tallinna Ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse Riigikohtule(haldusasi nr 3-18-982).
- ▶ Tartu Linnavolikogu võttis 13.septembril 2018 vastu otsuse esitada Riigikohtule taotlus tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles see lubab riigi eriplaneeringu koostamise korraldajal sõlmida lepingu riigi eriplaneeringu koostamisest huvitatud isikuga riigi eriplaneeringu tellimise ja nimetatud mõjude hindamise kulude katmiseks.
- ▶ Vabariigi Valitsus lõpetas 12.novembri 2018.a korraldusega nr 290 riigi eriplaneeringu koostamise puidurafineerimistehase ja selle toimimiseks vajaliku taristu kavandamiseks ning keskkonnamõju strateegilise hindamise ülekaaluka avaliku huvi tõttu PlanS §29 lg1 alusel.
- ▶ Riigikohtu halduskolleegium lõpetas 10.jaanuari 2019.a määrusega menetluse kaebust menetlusse võtmata.



KESKONNA
ÕIGUSE
KESKUS

Osa A2J EARL
projektist, mida
rahastab:



Vabariigi Valitsuse otsuse põhjendused

- ▶ Planeeringu menetlust pole mõistlik jätkata olukorras, kus Tartumaa Omavalitsuste Liit, Tartu linn, Tartu vald, Tartumaa kodanikuühendused ja keskkonnaorganisatsioonid on vastu planeeringualale tehase rajamisele. Suure riikliku huvi (majandusvaldkonna strateegiliste eesmärkide saavutamise toetamine ja metsamajanduse tugevdamine) realiseerimine on võimalik tehase rajamisega mujale. Riigi huvi tehase rajamiseks planeeringu algatamise korralduses määratud planeeringualale ei kaalu üles Tartu maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste huvi väljakujunenud elu- ja looduskeskkonna säilimiseks ja kogukondlike väärtuste kaitsmiseks



KESKONNA ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:



Aitäh!

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

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



KESKONNA ÕIGUSE KESKUS

Osa A2J EARL projektist, mida rahastab:

