

Keskkonnaühenduste järelevalve arendustegevuse üle: igapäheõigus või valitute privileeg?

LL.M. Kaarel Relve

Tartu Ülikooli keskkonnaõiguse lektor

Liberaalse ideoloogia kohaselt tuleb eristada era- ja avalikku huvi. Avalikud huvid on riigihuvid ning nende eest kõnelejaks on riik mitte eraisikud ja eraisikute ühendused. Avalike huvide hulka kuulub traditsiooniliselt ka hea keskkonnaseisund.

Eriti viimase aastakümne jooksul on siiski üha enam esile tõusnud eraalgatusel põhinev keskkonnakaitse. See tugineb ühest küljest mõistmisel, et keskkonnaseisund mõjutab otseselt igapähe heaolu ning seetõttu võib igapähel olla keskkonnaküsimuste vastu isiklik huvi; teisalt suundumusel avatuma ja demokraatlikuma ühiskonna poole ja veendumusel, et üldsust aktiivselt kaasamata ei ole võimalik keskkonnaprobleeme edukalt lahendada.

Eraalgatusel põhineva keskkonnakaitse osatähtsuse suurenemisel on ka teist laadi puhtpraktiline põhjus. Euroopa regioonis on jõutud tõdemuseni, et (liikmes)riigid pole kuigi tõhusad (ühenduse) keskkonnanõuetest kinnipidamise tagamisel. EL institutsioonide vahendid liikmesriikide korraldusmõjuks on väga piiratud. Avalikkuses ning eriti valitsusvälistes keskkonnaühendustes nähakse koostööpartnerit, kellele saab usaldada osa järelevalvekoormast keskkonnaküsimustes.

Nende arengute tulemusena on Euroopa regiooni ning Euroopa Liidu tasandil võetud vastu mitu õigusakti, kus avalikkusele on antud keskkonnasjades tavapärasest suurem sõnaõigus, sh õigus oma seisukohtade kaitseks kohtusse pöörduda. Neile dokumentidele on iseloomulik, et keskkonnaühendustele on antud eriline roll. Kui üldiselt on kaasarääkimise eelduseks seose näitamine mõne olulise kaitset vääriva erahuviga, siis keskkonnaühenduste puhul huvi puutumust eeldatakse. Teisisõnu on keskkonnaühendustele sisuliselt antud õigus esineda keskkonnahuvi kui avaliku huvi nimel. Samas on neis dokumentides välditud keskkonnaühenduste täpset määratlust jättes selle küsimuse iga riigi otsustada.

Eesti seadusandja pole keskkonnaühenduste määratluse osas lõplikku otsust teinud, see-eest on neid otsuseid olnud sunnitud tegema Eesti halduskohtud. Silmas pidades, et traditsiooniline kaitsenormi teoorial põhinev subjektiivse avaliku õiguse käsitlus ei soosi ühingukaebusi teiste isikute erahuvides ega avalikes huvides, on halduskohtute vabameelsus keskkonnaühenduste tunnustamisel üllatav.

Lähiajal on siiski ka seadusandja sunnitud valiku tegema. Nt kooskõlastuste staadiumis olev keskkonnastutuse seaduse eelnõu lubab keskkonnaühendusteks pidada mittetulundusühingute kõrval ka sihtasutusi ning ühendusi, mis pole juriidilised isikud. Kas selline lähenemine on liiga lai tuues kaasa avalike huvide suitsukatte varjus erasjade ajamise? Või hoopis liiga kitsas, takistades ehtsat keskkonnahuvi edendavatel ühendustel neile usaldatud järelevalvaja rolli täitmast? Ettekandja põhiväide on, et keskkonnaühendustele esitatavad kriteeriumid ei tohi olla sellised, et vaid üksikud ühendused neid kriteeriume suudavad täita ning vältida tuleb rangelt määratletud formaalseid kriteeriume nagu miinimum tegutsemisaeg.