

KMH kohtupraktika Eesti kohtutes ja Euroopa Kohtus

Projekti tulemuste esitlus 29.11. 2005

Piret Kuldna

Säästva Eesti Instituut

KMH kohtupraktika Eesti kohtutes 1.01.2001-2.04.2005

Menetletud **27** kohtuasja, milles on lahendatud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnaauditeerimise seaduse kohaldamisega seotud kaebusi.

Kaebuste aluseks on olnud:

- ◆ -Detailplaneeringute keskkonnamõju hindamine – *4 kaasust*
- ◆ -Keskkonnamõju hindamise läbiviimine ja keskkonnaloa väljastamise õiguspärasus – *2 kaasust*
- ◆ -Maavara või maa-ainese kaevandamine keskkonnamõjud hindamata – *3 kaasust*
- ◆ -Projekteerimistingimuste või ehitusloa väljastamine keskkonnamemorandumi puudumisel või keskkonnamõjude hindamist läbiviimata – *2 kaasust*
- ◆ -Tegevuskavaga kaasnevate tegevuste keskkonnamõju hindamata jätmine – *1 kaasus*
- ◆ -KMH tegevuslitsentsi peatamisest või kehtetuks tunnistamisest keeldumise õiguspärasus – *1 kaasus*

Probleemid

- ◆ 01.01.2003–02.04.2005 ei olnud planeeringutele SMH(KSH) nõuet.
- ◆ **1. Kaalutletud otsuse tegemine.** Vorminõuded: otsus peab sisaldama põhjendusi. Sisuline pool: kas otsustamiseks oli pädeval asutusel piisav teave võimalike kaasnevate keskkonnamõjude kohta?
(Jämejala park)
- ◆ Eri kohtuastmed hindasid otsuse põhjendatust ja informatsiooni piisavust kaalutletud otsuse tegemiseks erinevalt. Nt leiti, et kui KMH ei ole KOV arvates vajalik, pole sellise otsustuse põhjendamine vajalik ega nõua seetõttu kirjaliku otsuse vormistamist *(Kivineeme-1 DP)*

Probleemid

- ◆ Kogumata jäänud info oli:
- ◆ -tervikmiljöo loodusväärtuslikkus ehk keskkonnakahju ligikaudne rahaline maksumus ja selle kompenseerimise võimalused (*Jämejala*);
- analüüs või uurimus mõju kohta inimkeskkonnale ja inimeste tervisele (*Laguja*).
- negatiivsed tagajärjed keskkonnale, mis võivad kaasneda detailplaneeringu elluviimisega või muud asjaolud, mis kaaluvad üles võimalikud negatiivsed tagajärjed (*TTÜ elamuehitusprojekt*);
- ◆ **2. Asukoha valik** – alternatiivide kaalumine, huvigruppide kaasamine, mõjude hindamine (*Laguja*)

Probleemid

◆ **3. KMH ulatus** – kas objekti rajamise keskkonnamõju peab hindama tervikuna, arvestades ka objekti kasutusest tulenevate tagajärgedega? (*Saaremaa sadam*)

- loa esemesse mittekuuluvates küsimustes ei saa laiaulatuslikku keskkonnamõjude hindamist nõuda.

◆ **4. Tegevusalternatiivide hindamine** – ehitiste paigutuse erinevad võimalused ja ehituse maht/kehtestatavad piirangud (*Saaremaa sadam*)

- kohus ei hinda, kas mõni oluline alternatiiv jäi analüüsimata, vaid selle peab välja pakkuma KMH aruannet vaidlustav isik

Probleemid

◆ 5. Millistele tegevustele tuleb algatada KMH ?

Vaidlusalused tegevused:

- karjääri rajamine väiksemal alal kui 25 ha (*Sirtsu II karjäär*) – ei ole kohustust algatada
- maavara kaevandusloa väljastamine (*Moldova karjäär*) – Euroopa Kohtu eelotsus: kaevandamise taasalustamine olemasolevas karjääris on tegevusloa andmine direktiivi 85/337 artikli 1(2) tähenduses ning vajadusel tuleb algatada KMH.
- veisefarmi ümberehitus sigalaks (*Nurme farm*) – tuleb algatada KMH

KMH kohtupraktika Euroopa Kohtus

Keskkonnaõiguse täitmise järelvalve Euroopa Komisjonis

- ◆ EL keskkonnaõiguse kohaldamine liikmesriikides on viimastel aastatel paranenud – on vähenenud uute kaebuste ja komisjoni algatatud rikkumismenetluste arv EL-25-s.
- ◆ Uute kaebuste arv: 1996 - **161**, 1997 - **242**, 1998 - **432**, 1999 - **453**, 2000 - **543**, 2001 - **587**, 2002 - **555**, 2003 - **505**, 2004 - **336**.
- ◆ 2004 moodustasid kõigist kaebustest ja rikkumismenetlustest pisut alla 1/3 keskkonnaõiguse rikkumise juhtumid. Kuid pooleliolevaid menetlusi oli 2005 keskkonnavaldkonnas kõige rohkem: 4508st 1220.
- ◆ Esimesed rikkumismenetlused uute liikmesriikide vastu seoses EL keskkonnaõiguse mitteülevõtmisega algatati 2004 lõpus.
- ◆ Neis ei olnud ühtegi kaebust Eesti, Läti, Leedu kohta, kuid suure arvu kaebusi esitasid vanade liikmesriikide kodanikud Kesk-Euroopa uute liikmesriikide vastu.

Menetlus Euroopa Komisjonis ja Euroopa Kohtus

◆ Ametlik märgukiri (*letter of formal notice*) liikmesriigile



◆ Põhjendatud seisukoht (*reasoned opinion*) liikmesriigile



◆ Hagi esitamine Euroopa Kohtusse



◆ Kui Kohus leiab, et liikmesriik ei ole täitnud oma kohustusi, nõutakse liikmesriigilt vajalike meetmete võtmist.



◆ Mittetäitmisel uuesti põhjendatud seisukoht, missugustes punktides liikmesriik ei ole täitnud Kohtu otsust.



◆ Komisjoni seatud tähtajaks mittetäitmisel võib komisjon anda asja Euroopa Kohtusse, koos põhisumma või trahvi suuruse äranäitamisega, mida liikmesriik peaks maksma.

Kohtuasjade tüübid uuringus

- ◆ Direktiivide mittetäielik või hilinenud ülevõtmine siseriiklikku õigusse – *17 kohtuasja*
- ◆ KMH või asjakohase hindamise tegemata jätmine – *7 kohtuasja*
- ◆ Direktiivide sätete tõlgendamiseks arvamus küsimine Euroopa Kohtult – eelotsuse taotlus, *7 kohtuasja*

Direktiivide ülevõtmine

- ◆ KMH direktiivide puhul eksiti enim artiklite 2(1) ja 4(2) korrektse ülevõtmise vastu, mis sätestavad, millistele projektidele tuleb kohaldada keskkonnamõju hindamist.
- ◆ Kuigi liikmesriigid saavad täpsustada projektide liike või kehtestada kriteeriume ja/või künniseid, millal tuleb algatada KMH, ei ole lubatud juba ette välja jätta võimaliku KMH alt ühtegi direktiivi II lisas loetletud projektide klassi. *Nt. turba kaevandamine (C-392/96)*
- ◆ **Kumulatiivne mõju.** Kriteeriumide seadmisel tuleb lisaks projekti mahule arvestada ka projekti laadi ja asukohta, mille väljajätmine oli samuti üks korduvatest liikmesriikide eksimustest. *Nt. metsastamine soode aladel (C-392/96)*

Loodusdirektiivi artikkel 6

- ◆ Ülevõtmisel põhjustas enim probleeme lõigete 3 ja 4 tõlgendamine – millistele projektidele ja kuidas tuleb asjakohane mõjude hindamine läbi viia.
- ◆ Tõlgendamise erimeelsuste korral lähtub kohus, nagu teistegi direktiivide puhul, sellest, kas direktiivi eesmärgid on täidetud.
- ◆ Eesti keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduses puudub asendusmeetmete rakendamise säte.

Peamised liikmesriikide vastuväited komisjoni kaebustele

- ◆ nõutavad õigusaktid on kohtuistungi ajaks juba vastuvõetud või ettevalmistamisel;
- ◆ hilinenud või mittetäielikul ülevõtmisel pole olnud tegelikke negatiivseid tagajärgi;
- ◆ siseriiklik õigussüsteem ei võimaldanud seadusi tagasiulatuvalt jõustada;
- ◆ siseriiklikud raskused (tingimused) ei võimaldanud tähtaegadest kinnipidamist;
- ◆ piirkonna geograafiliste iseärasuste tõttu polnud vajalik direktiivi teatud punkte üle võtta;
- ◆ raamseadus tagab direktiivi täieliku ülevõtmise, seetõttu teiste siseriiklike õigusnormide teksti saatmist komisjonile ei peetud vajalikuks;
- ◆ kuigi direktiivi ei suudetud täielikult üle võtta, on selle nõudeid juba täidetud töökorralduslike protseduuridega.

Ühegi nimetatud vastuväitega Euroopa Kohus ei nõustunud.

Mõjude hindamise hagid

- ◆ Enim kaebusi seotud eelhindamise etapiga – eelhindamise puuduliku läbiviimise tõttu ei peetud vajalikuks algatada KMH või asjakohane hindamine. Vaidlusalusteks tegevusteks olid kolmel juhul direktiivi 85/337 II lisse kuuluvad projektid, kahel juhul I lisa tegevused.
- ◆ Kui kohalik pädev asutus leiab, et kavandataval, II lisse kuuluval projektil puudub oluline keskkonnamõju, tuleb koos otsusega KMH mittealgatamise kohta esitada ka selged põhjendused, mis näitab, et direktiivi nõuetele vastav eelhindamine on läbiviidud.
- ◆ Nt C-87/02, ringtee ehitus (85/337 II lisa projekt): pädeva asutuse otsus mitte algatada KMHd peab sisaldama kogu vajalikku teavet, mis võimaldab kontrollida, kas otsus põhineb direktiivi nõuetele vastaval eelhinnangul.

Loodusdirektiivi artikkel 6

- ◆ Samuti tuleb pädeval asutusel põhjendada ka tegevusloa väljastamise otsust loodusdirektiivi artikli 6 kohase mõjude hindamise valguses.
- ◆ Nt C-209/02: Austria ametivõimud andsid loa golfiväljaku laiendamiseks hoolimata sellest, et otsusetegemiseks tellitud ekspertaruanne soovitas selleks leida alternatiivseid asukohti, kuna tegevus toob kaasa negatiivseid mõjusid sealsele rukkiräägu populatsioonile.



Tänan!