

Avalaht>Teie õigused>Õiguskaitse kättesaadavus keskkonnanäasjades**Õiguskaitse kättesaadavus keskkonnanäasjades**

Eesti

Rohkem riigipõhist teavet keskkonnanäasjus kohtu poole pöördumise kohta saate järgmiste linkide kaudu:

1. **Õiguskaitse kättesaadavus liikmesriigi tasandil**
2. **Õiguskaitse kättesaadavus, mis ei kuulu keskkonnanäamõju hindamise, saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli / tööstusheidete direktiivi, teabele juurdepääsu ja keskkonnanäavastutuse direktiivi kohaldamisalas**
3. **Muud asjakohased normid, mis käsitlevad edasikaebamist, õiguskaitsevahendeid ja õiguskaitse kättesaadavust keskkonnanäasjades**

Viimati uuendatud: 23/07/2021

Käesoleva veebilehe asjaomaseid keeleversioone haldavad asjaomased liikmesriigid. Tõlked on teostanud Euroopa Komisjoni teenistused. Originaali tehtavad võimalikud muudatused asjaomase riikliku ametiasutuse poolt ei pruugi kajastuda tõlkeversioonides. Euroopa Komisjon ei võta vastutust selles dokumendis sisalduva ega viidatud teabe ega andmete eest. Palun lugege õiguslikku teadaannet lehekülje eest vastutava liikmesriigi autoriõiguste kohta.

Õiguskaitse kättesaadavus liikmesriigi tasandil**1.1. Õiguskord – keskkonnanäoiguse allikad****1) Keskkonnanäakaitseüsteemi üldine tutvustus ja isikute (füüsilised ja juriidilised isikud, valitsusvälised organisatsioonid) menetlusõigused konkreetse riigi õiguskorras**

Keskkonnanäakaitse reguleerivad peamiselt Riigikogu seadused ning valitsuse ja ministrite määrused, vähesemal määral kohaliku omavalitsuse üksuse määrused. Keskkonnanäoigust on ulatuslikult kodifitseeritud pärast Eesti liitumist ELiga 2004. aastal. Alates 2014. aastast on keskkonnanäoiguse raamseaduseks keskkonnanäseadustiku üldosa seadus (KeÜS). Eriseadused (nt veeseadus, välisõhu kaitse seadus, jäätmeseadus, looduskaitse seadus) viitavad sellele raamseadusele ja kasutavad selle termineid. KeÜS sisaldab ka sätteid menetlusliku õiguse (keskkonnanäasjades osalemise õiguse) kohta, samuti erisätteid keskkonnanäorganisatsioonide kaebõiguse kohta keskkonnanäasjades.

Keskkonnanäasjad kuuluvad riigi tasandil Keskkonnanäministeeriumi pädevusse. Olulisim ministeeriumi valitsemisalas tegutsev asutus on Keskkonnanäamet, millel on loodus- ja keskkonnanäkaitse, ressursikasutuse ja kiirguse valdkonnas mitmesuguseid ülesandeid. Muu hulgas väljastab Keskkonnanäamet enamiku keskkonnanäalubadest ja vaatab läbi nende peale esitatud vaided. Alates 2021. a. jaanuarist on ametil ka järelevalve ja jõustamise funktsioonid seoses Keskkonnanäameti ja Keskkonnanäinspektsiooni liitmisega. Asutusest peaks nimeama veel Keskkonnanäagentuuri, mis kogub, töötleb ja analüüsib andmeid Eesti looduse, keskkonnanäseisundi, seda mõjutavate tegurite jms kohta.

2) Liikmesriigi põhiseaduse peamised sätted keskkonnanäoiguse ja õiguskaitse kättesaadavuse kohta (kui see on asjakohane), sealhulgas menetlusõigused

 **Eesti põhiseaduses** sätestatakse, et igaüks on kohustatud säätma elu- ja looduskeskonda ning hüvitama kahju, mis ta on keskkonnale tekitanud (paragrahv 53). Paragrahvi 5 kohaselt on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult. Paragrahvis 13 on sätestatud, et igaühel on õigus riigi ja seaduse kaitsele. Paragrahvi 15 järgi on igaühel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Paragrahvis 24 on üksikasjalikumalt sätestatud kohtumenetluse reeglid.

Kohtuistungid on enamasti avalikud ja otsused avalikustatakse. Kedagi ei tohi tema vaba tahte vastaselt üle viia seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse. Igaühel on õigus olla oma kohtuasja arutamise juures, samuti õigus tema kohta tehtud kohtu otsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule.

3) Õigusaktid, st seadused, määrused jne – peamised õigusnormid keskkonna ja õiguskaitse kättesaadavuse kohta, liikmesriigi õigusaktid

KeÜS-is sätestatakse keskkonnanäorganisatsiooni määratlus ja keskkonnanäorganisatsioonide kaebõigus keskkonnanäasjades, mis on asjakohane haldusõiguslikes keskkonnanäasjades. Valdkonnapõhised õigustõistmisele juurdepääsemise erisätteid on väga vähe. Üheks selliseks on keskkonnanäavastutuse seadus (millega on üle võetud keskkonnanäavastutuse direktiiv). Seaduse kohaselt tuleb enne kohtusse kaebuse esitamist läbida vaidemenetlus. Ka planeerimisseadus sätestab erandliku kaebõiguse teatavate planeeringute osas. Viimased sätted kohalduvad planeeringutele üldiselt, mitte kitsalt nendele planeeringutele, mis on seotud keskkonnanäoigusega. Üldiselt on igaühel õigus planeerimismenetluses osaleda ja selle menetluse käigus planeeringu kohta arvamust avaldada: seaduses on avarad võimalused planeeringute vaidlustamiseks. Kui välja arvata üleriigiline planeering ja maakonnanäplaneering, saab igaüks kohtus kõiki planeeringuid vaidlustada põhjendusega, et pole arvestatud avaliku huviga (mitte üksnes avaliku keskkonnanähuviga). Erisätteid on võrdlemisi vähe ning vaidemenetlusele ja kohtumenetlusele keskkonnanäasjades kohalduvad üldised haldusajade sätted. See tähendab, et vaidemenetluse sätteid on haldusmenetluse seaduses ja halduskohtumenetluse sätteid halduskohtumenetluse seadustikus (HKMS). Mõnel juhul, nt kohtuniku taandamise või lubatavate tõendite asjus, viitab HKMS (detailsematele) tsiviilkohtumenetluse seadustiku normidele.

4) Näited liikmesriigi kohtupraktika ja kõrgeima kohtu rolli kohta keskkonnanäasjades

Riigikohus on Eesti kõrgeim kohus kõigis haldusajades, sh keskkonnanäavaldustes. Olgugi et kohus ei saa luua õigust on raske alahinnata Riigikohtu tähtsust õiguse tõlgendamisel. Õiguse tõlgendamise abil peaksid olema võimalik tagada rahvusvahelise õiguse (nt Aarhusi konventsiooni) ja ELi õiguse (nt KMH direktiivi) nende sätete järgimise, mis puudutavad juurdepääsu õigustõistmisele keskkonnanäasjades (vt nt RKHKo 15.12.2014, 3-3-1-67-14, vt ka 1.7.3.6.) Riigikohus on kohaldanud Aarhusi konventsiooni otse nt keskkonnanäasjades keskkonnanäorganisatsioonide kaebõiguse tunnustamisel, vt RKHKo 28.11.2006, 3-3-1-43-06.

5) Kas haldusmenetluse pooled saavad tugineda vahetult rahvusvahelistele keskkonnanäkokkulepetele või üksnes ülevõtvatele siseriiklikele ja ELi õigusaktidele?

Haldusmenetluse ja halduskohtumenetluse osalised saavad tugineda välislepingu sättele (nt Aarhusi konventsioonile), kui:

- säte on piisavalt täpne; ja
- samas küsimuses puudub riigisisene õigusnorm, või;
- riigisisene õigusnorm on vastuolus välislepingu sättega.

1.2. Kohtute pädevus**1) Kohtusüsteemi astmete arv**

Eesti kohtusüsteem koosneb kolmest astmest (madalamast kõrgemani):

halduskohtud (kaks kohut, neli kohtumaja) ja maakohutud (neli kohut ja 15 kohtumaja);

ringkonnakohtud (Tallinnas ja Tartus);

 [riigikohus](#).

Madalaimas astme haldusasju, st kohtuasju avaliku halduse organite vastu (see hõlmab enamiku keskkonnaasju), arutatavad haldusajadele spetsialiseerunud kohtud: halduskohtud. Tsiviil- ja kriminaalasju arutavad maakohtud. Ringkonnakohtud vaatavad apellatsiooni korras läbi haldus- ja maakohtute otsuseid. Olgugi et ringkonnakohtud vaatavad läbi kõigi valdkondade asju, on kohtunikud spetsialiseerunud kindlale õigusharule (haldus-, tsiviil- või karistusõigus). Kõrgeima astme kohus, riigikohus, vaatab läbi ringkonnakohtu otsuste peale esitatud kassatsioonkaebusi. Riigikohus koosneb õigusharude järgi kolleegiumidest, sh halduskolleegiumist.^[1] Riigikohus viib ellu ka õigusaktide põhiseaduslikkuse järelevalvet.

2) Pädevuse ja kohtualluvuse normid – kuidas määratakse (eri liikmesriikide) eri kohtute vaheliste kohtualluvuse konfliktide korral kindlaks pädev kohus?

Kohtualluvus halduskohtute vahel tehakse kindlaks haldusorgani asukoha või selle ametiisiku töökoha järgi, kelle vastu kaebus esitatakse. Kui kaebus esitatakse haldusorgani piirkondliku üksuse vastu, tuleks see esitada kohtule, mille tööpiirkonda see üksus jääb. Kui kohtuasi kuuluks mitme kohtu alluvusse, saab kaebuse esitaja otsustada, millisesse kohtusse pöörduda.

3) Eriteadmised keskkonnavaldkonna kohtunormidest (spetsiaalsed keskkonnakohtud), tavakodanike panus, ekspertidest kohtunikud jne

Kohtud on peamised sõltumatud vaidluste lahendamise organid. Keskkonnaasjades pole erikohtuid vms erilisi vaidlusi lahendavaid organeid.

Mis puutub kohtute pädevusse või koosseisu, siis keskkonnaasjades erisused puuduvad: reeglid, mis kohalduvad haldus-, tsiviil- ja kriminaalasjades, kohalduvad tavapärasel viisil. Erinevalt mõnest teisest riigist ei ole eraldi keskkonnaasjade kohtuid, spetsialiseerunud kohtunikke ega mehhanisme. Siiski tagab vähemalt mõnes kohtus, nagu Tallinna Halduskohtus, teatava spetsialiseerumise sisemine tööjaotus.

4) Kohtuliku kontrolli ulatus halduskohtule esitatud kaebuste korral, oma algatuse põhimõte jne. Millised on selle piirid? Normid kohtu omaalgatuslike menetluste kohta

Haldusajades on kohtunikel proaktiivsem roll kui tsiviil- või kriminaalasjades, kus kohtumenetlus on võistlev. Halduskohtumenetlus põhineb dispositsiooni-, uurimis-, ja selgitamispõhimõtetel. Kohus võib kohtuasja läbi vaadata üksnes ulatuses, milles seda on kaebuses või muus seaduses sätestatud avalduses taotletud. Nende avalduste esitamine on menetlusosaliste otsustada. Kohus peab omal algatusel tagama, et asjas tähendust omavad asjaolud tehakse kindlaks: kui vaja, siis peab kohus ise tõendeid koguma, või paneb menetlusosalistele kohustuse tõendeid esitada. Kohus tõlgendab ja menetleb menetlusosaliste avaldusi, lähtudes avalduse esitanud menetlusosalise tegelikust tahtest. Igas menetluse etapis peab kohus andma menetlusosalistele piisavaid selgitusi, et menetlusosalisel ei jääks ükski oma huvide kaitseks vajalik avaldus ega tõend esitamata tema kogenemataste tõttu õigusküsimustes, samuti et asja läbivaatamist takistavad vormipuudused saaksid parandatud. Igas küsimuses, mis on vajalik asja lahendamiseks, peab kohus tagama menetlusosalistele tõhusa ja võrdse võimaluse oma seisukohti esitada ja nende seisukohtade põhjal teiste menetlusosaliste seisukohtadele vastu vaielda või neid toetada.

Kohus võib menetlusse kaasata kolmandaid isikuid, kui leiab, et kohtuotsus võib nende isikute õigusi mõjutada. Kohus võib ka omal algatusel muuta nende menetlustoimingute tähtaegu, mida peavad menetlusosalised sooritama (nt dokumendi tõlke esitama, kaebusele vastama vms), võib teha lisaotsuse, mis täpsustab esialgset otsust, või kohaldada esialgset õiguskaitset.

1.3. Õigusemõistmise korraldus haldus- ja kohtutasandil

1) Haldusmenetluse süsteem (ministeeriumid ja/või konkreetsed riigiasutused)

Keskkonnaasjadega tegelevad mitmed riiklikud ja kohalikud ametiasutused. Keskkonnalube (kaevandamislube, jäätmekäitluse lube, veelube, õhusaastelube) annab keskkonnamet. Keskkonnamet vastutab ka kaitstavate alade valitsemise eest. Mitmed teised riigiasutused vastutavad taristuprojektide lubade eest, nt maanteeamet riigiteede puhul, tarbijakaitse- ja tehnilise järelevalve amet raudteede puhul jne. Kohaliku omavalitsuse üksuste pädevusse kuuluvad kohaliku tasandi ruumiline planeerimine ja ehitusload.

Keskkonnainspeksioon korraldab ja viib ellu järelevalvet, mis puudutab loodusvarade kasutamist ja keskkonnakaitset, kohaldades riigi sunnimeetmeid seaduse alusel ja selles sätestatud ulatuses. Keskkonnainspeksioon on asutus, mis tegeleb keskkonnaõigusrikkumistega ning alates 2011. aasta 1. septembrist toimetab menetlusi ka kriminaalasjades. Alates 1. jaanuarist 2021 on Keskkonnamet ja Keskkonnainspeksioon liidetud. Ühendamet tegutseb Keskkonnameti nime all. Keskkonnameti ja keskkonnainspeksiooni ühendamine on osa valitsuse poolt heakskiidetud riigireformi kavast.

Mis puudutab ametite igapäevatööd, siis mõlemad asutused pidid järgima haldusmenetluse seaduse (HMS) üldreegleid ning asjaomaseid keskkonnavalitsuse eriseadusi ja määrusi. Vaidemenetlus on sätestatud HMS-is ning näeb enamasti ette, et isikul on õigus esitada vaie, kui haldusaktiga või haldusmenetluse käigus piiratakse tema õigusi. Vaie tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil isik sai teada või pidi teada saada vaidlustatavast haldusaktist või toimingust.

Kui seaduses ei sätestata teisiti, tuleb vaie lahendada 10 päeva jooksul alates päevast, mil vaie esitati haldusorganile, kelle pädevusse kuulub vaide lahendamine. Kui vaide läbivaatamine võtab rohkem aega, võib vaiet läbivaatav asutus pikendada vaide läbivaatamise tähtaega 30 päeva võrra. Tähtaja pikendamise teade edastatakse vaide esitajale. Vaideotsus vormistatakse kirjalikult ja selles märgitakse resolutsioon vaide lahendamise kohta.

Vaideotsus toimetatakse vaide esitajale ja kolmandale isikule kätte. Isikul, kelle vaie jäi rahuldamata või kelle õigusi vaidemenetluses rikuti, on õigus pöörduda halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras kaebusega halduskohtusse. Mõnedel juhtudel sätestatakse seaduses (nt keskkonnavastutuse seaduses) ka keskkonnaasjades kohtueelse menetluse läbimise kohustus, enne kui saab esitada kaebuse kohtule.

2) Kuidas saab keskkonnavalitsuse haldusotsuse kohtusse edasi kaevata? Millal võib oodata lõplikku otsust?

Haldusõiguslikke keskkonnaotsuseid saab vaidlustada halduskohtus (puuduvad spetsiaalsed keskkonnaasjade kohtud). Halduskohtus kaebeõigust puudutavad reeglid sõltuvad sellest, kas kaebuse esitaja keskkonnaorganisatsioon või mitte. Füüsilistel isikutel ja muudel juriidilistel isikutel, kes pole keskkonnaorganisatsioonid, on õigus kohtusse pöörduda üksnes oma subjektiivsete õiguste kaitseks. Subjektiivsete õiguste kaitse kontseptsioon põhineb Saksa õigusteoorias tuntud kaitsenormiteoorial. Teooria kohaselt kujutab avaliku õiguse sätte rikkumine isiku subjektiivse õiguse rikkumist vaid siis, kui rikutud säte kaitseb isiku huvi. Selleks, et leida, kas isikul on subjektiivne õigus, tuleb arvesse võtta nii rikutud õigusnormi kui ka isiku huvi kaalukust, RKEKO 20.12.2000, 3-3-1-15-01. Formaalselt on ka keskkonnaorganisatsioonidel kaebeõigus ainult oma subjektiivsete õiguste kaitseks. Praktikas on keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigus palju laiem, kuna nende õiguste rikkumist eeldatakse, kui keskkonnaorganisatsioon vastab riigisisese õiguses keskkonnaorganisatsiooni määratlusele (vt määratlust p-st 1.4.3) ja vaidlustatud otsus on seotud organisatsiooni keskkonnakaitse tegevusvaldkonnaga või keskkonnakaitse eesmärkidega. Nii formaalselt kui sisuliselt päris *actio popularis* eksisteerib vaid teatavat liiki planeeringute vaidlustamisel. Haldusotsuse vaidlustamisel ei ole kohtul seaduses sätestatud tähtaega otsuse tegemiseks. Praktikas võib keskkonnaasjades esimeses kohtuastmes otsuseni jõudmiseks kuluda paarist kuust kuni paari aastani (sõltuvalt asja keerukusest ja kohtu töökoormusest).

3) Spetsiaalsete keskkonnakohtute olemasolu, põhiroll ja pädevus

Keskkonnaasjades pole erikohtuid.

4) Vaided pädevate asutuste keskkonnavalitsuste haldusotsuste peale ning kohtumääruste ja -otsuste edasikaebamine (astmed)

Vaidemenetlus

Vaidemenetlust reguleerib haldusmenetluse seadus. Ainus tähelepanuväärne erand, mis puudutab keskkonnaasju, seisneb keskkonnaorganisatsioonide kaebeõiguses, mis on sätestatud KeÜS-is. *Vaide* vaatab läbi esialgse otsustaja järele valvav asutus. Mõnel juhul vaatab vaide läbi sama organ, kes tegi algse otsuse, nimelt kui:

haldusorgan on ministri otseses alluvuses;

seaduses pole sätestatud selle haldusorgani järele valvavat organit.

Keskkonnaasjades teeb riigi tasandil enamiku valdkonnaotsuseid Keskkonnaamet, mille üle teostab järelevalvet Keskkonnaministeerium. Kohalikul tasandil pole otsuse tegijal kõrgemal seisvat järelevalveorganit. Seetõttu vaatab keskkonnaasjades tavaliselt vaide läbi sama asutus, mis keskkonnaotsuse tegi.

Vaidemenetlus hõlmab nii vaidlustatud otsuse formaalset kui ka sisulist õiguspärasust. Samuti saab kontrollida vaidlustatud otsuse eesmärgipärasust.

(Erinevalt kohtumenetlusest, kus ei saa eesmärgipärasust kontrollida võimude lahususe põhimõttest tulenevalt)

Haldusotsuste kohtulik kontroll

Üldiselt saab haldusotsust kohtus vaidlustada ilma, et oleks kohustuslik läbida vaidemenetlus. Kohtul kontroll hõlmab nii vaidlustatud haldusotsuse formaalse kui ka sisulise õiguspärasuse kontrolli. Kohtud ei saa haldusorganite väärtusotsuseid hinnata. Õiguspärasuse kontroll sisaldab siiski kohustust kontrollida, kas haldusorgan kasutas kaalutusõigust õigesti, nt kas selgitas välja kõik vajalikud asjaolud ega teinud huvide kaalumisel ilmselgeid vigu.

Kohtuotsuste ja -määruste edasikaebamine

Kui vaidluse pool või kolmas isik ei ole halduskohtu (1. astme kohtu) otsusega rahul, on tal õigus see edasi kaevata ringkonnakohtusse (2. kohtuastmesse). Tasub tähele panna, et see õigus on kõigil menetlusosalistel (vaidluse pooltel ja kolmandatel isikutel) või nad saavad selle õiguse, kui kohtulahend mõjutab nende isikute seadusega kaitstud õigusi ja vabadusi. Seega kehtib keskkonnaorganisatsioonide lai kaebeõigus ka edasikaebamise puhul. Samadel isikutel on õigus edasi kaevata riigikohtusse (3. ja viimane kohtuaste), kui nad ei ole rahul ringkonnakohtu lahendiga. Edasikaebamiseks peab isik põhistama, et madalam kohtuaste:

kohaldas (materiaalõiguse) normi valesti;

rikkus oluliselt kohtumenetluse normi, või

ei hinnanud õigesti tõendeid.

Mõnedel juhtudel võib kohus menetluse lõpetada või otsustada tähtsaid küsimusi (sh esialgse õiguskaitse kohaldamist või kolmandate isikute kaasamist menetlusse) *kohtumäärusega*, mitte *kohtuotsusega*. Sellises olukorras võib määruse kõrgemasse kohtuastmesse edasi kaevata isik, kelle õigusi määrus puudutab.

5) Erakorralised edasikaebamise viisid. Keskkonnavaldkonna normid. Eelotsusetaotluste esitamise normid

Puuduvad erireeglid, mis kohalduksid üksnes keskkonnaasjades.

Eelotsusetaotluse saab esitada Euroopa Kohtule mis tahes riigisise kohus (st iga astme kohus). Praktikas esitavad eelotsusetaotlusi peamiselt riigikohus ja ringkonnakohtud.

6) Kas keskkonnavaldkonnas on konfliktide lahendamiseks kohtuväliseid võimalusi (lepitus jne)?

Ametlikud kohtuvälised vaidluste lahendamise mehhanismid nagu keskkonnaasjade lepitusmenetlus, puuduvad, mis muidugi ei tähenda, et vaidluse pooled ei võiks selliseid lahendusi püüda leida. Praktikas ei soodusta kohtuvälised lahendusi lühikesed vaidlustamistähtajad (kohtusse tuleb kaebus esitada 30 päeva alates sellest, kui kaebajale vaideotsus teatavaks tehti). Samas peaksid kohtunikud pärast kaebuse menetlusse võtmist kindlaks tegema, kas asja on võimalik lahendada kompromissi või muu poolte vahelise kokkuleppega ning kas on võimalik alustada lepitusmenetlust, mida juhiks eriväljaõppega kohtunik.

7) Kuidas saavad teised osalised (ombudsman (kui see on asjakohane), prokurör) aidata?

Kui füüsiline või juriidiline isik on keskkonda oluliselt kahjustanud või rikkunud olulisi keskkonnavalaseid kohustusi (nt on ebaseaduslikult jäätmeid käidelnud, mille tulemusena on tekitanud ohu keskkonnale) saab  **Prokuratuur** algatada kriminaalmenetluse. Keskkonnavalaseid väärtegusi menetlevad mitmesugused asutused, eelkõige Keskkonnainspeksioon (alates 2021 Keskkonnaamet). Need asutused saavad kaebusi ka üksikisikutelt ja menetlevad neid.

Kui isik leiab, et õigustloov akt on vastuolus põhiseadusega või et toiming, tegevusetus või puudujääk rikub isiku põhiseaduslikke õigusi, saab isik esitada ka pöördumise  **Õiguskantslerile**. Õiguskantsler hindab õigustloova akti või avaliku võimu kandja tegevuse põhiseaduspärasust ja tal on õigus teha soovitusi ja ettepanekuid olukorra lahendamiseks.

1.4. Kuidas pöörduda kohtusse?

1) Kes saab keskkonnavalase haldusotsuse vaidlustada (asjaomase üldsuse ja valitsusväliste organisatsioonide tähtsus)?

Keskkonnavalaseid haldusotsuseid saavad halduskohtus vaidlustada nii füüsilised kui ka juriidilised isikud, sh keskkonnaorganisatsioonid. Erinevus seisneb kaebeõiguse aluses: üksikisikute kaebeõiguse aluseks on subjektiivsete õiguste rikkumine, samas kui keskkonnaorganisatsioonid saavad kaebuse sisuliselt esitada ka avalikes huvides.

2) Kas valdkondlikes õigusaktides (looduskaitse, veemajandus, jäätmed, keskkonnamõju hindamine, saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli / tööstusheidete direktiiv jne) on sätestatud erinevad normid?

Kaebeõigus on samasugune kõikide keskkonnaotsuste puhul: keskkonnaõiguse valdkondades erisusi pole.

3) Valitsusväliste organisatsioonide ja üksikisikute suhtes kohaldatavad kaebeõiguse normid (haldusmenetlustes ja kohtulikul tasandil, juriidilise isiku staatusega organisatsioonide puhul, üldsuse esindajate ajutiste töörühmade puhul, välisriikide valitsusväliste organisatsioonide kaebeõigus jne)

Kohtukaebeõigus ja vaideõigus on sama nii üksikisikutel kui ka valitsusvälistel organisatsioonidel.

Füüsiliste ja juriidiliste isikute kaebeõigus on subjektiivsete õiguste keskne, st saab vaidlustada üksnes seda keskkonnavalast haldusotsust (nt õhusaasteluba) ja niisuguses ulatuses, kus see rikub isiku subjektiivseid õigusi. Kohtud annavad esialgse hinnangu kaebeõigusele lähtudes eeldusest, et kaebaja väited on tõesed; siiski võivad kohtud kaebeõiguse kohta võtta seisukoha ka alles kohtuotsuses. Vaidemenetluses, kus tähtajad on lühikesed, vaadatakse vaie tervikuna läbi neid tähtaegu järgides.

Keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigus on laiem nii kohtumenetluses kui ka vaidemenetluses. KeÜS-is on keskkonnaorganisatsiooni määratlus järgnev:

§ 31. Valitsusväline keskkonnaorganisatsioon

(1) Valitsusväline keskkonnaorganisatsioon (edaspidi keskkonnaorganisatsioon) käesoleva seaduse tähenduses on:

1) mittetulundusühing ja sihtasutus, kelle põhikirjaline eesmärk on keskkonnakaitse ning kes oma tegevusega edendab keskkonnakaitset;

2) juriidiliseks isikuks mitteolev ühendus, kes liikmete kirjaliku kokkuleppe alusel edendab keskkonnakaitset ja esindab olulise osa kohalike elanike seisukohti.

(2) Keskkonnakaitse edendamiseks käesoleva paragrahvi lõike 1 tähenduses peetakse ka keskkonnaelementide kaitset inimese tervise ja heaolu tagamise eesmärgil, samuti looduse ja loodusliku kultuuripärandi uurimist ja tutvustamist.

(3) Keskkonnakaitse edendamise hindamisel tuleb arvesse võtta ühenduse võimet oma põhikirjalisi eesmäärke ellu viia, arvestades ühenduse senist tegevust, selle puudumise korral aga organisatsioonilist ülesehitust, liikmete arvu ja liikmeks saamise põhikirjalisi eeldusi.

Mis tahes keskkonnaorganisatsioon, mis sellele määratlusele vastab, saab vaidlustada keskkonnavalaseid haldusotsuseid. Organisatsiooni kaebeõigust eeldatakse, kui vaidlustatud otsus on seotud tema tegevusvaldkonna või keskkonna edendamise eesmärkidega.

Tasub tähele panna, et juriidiliseks isikuks mitte olevad ühendused kvalifitseeruvad keskkonnaorganisatsiooniks, kui nad vastavad järgmistele kriteeriumidele: ühenduse liikmed on sõlminud kirjaliku lepingu; lepingu kohaselt on ühenduse eesmärk keskkonnakaitse edendamine; ühendus esindab olulise osa kohalike elanike seisukohti.

Riigisisene õigus ei sätesta, et välisriikide organisatsioone ei tohi erinevalt kohelda. Samas pole ka keeldu tugineda samadele sätetele kui riigisisese organisatsioonid. Tuleb siiski märkida, et riigisisene õigus ei sätesta selgesõnaliselt, et juurdepääsu õigusemõistmisele tuleb tõlgendada kooskõlas eesmärgiga tagada huvitatud üldsusele laialtulatav juurdepääs õigusemõistmisele. See võib tuua kaasa välisriigi organisatsiooni diskrimineerimise praktikas. Näiteks on organisatsioonil kaebeõigus, kui ta suudab näidata, et vaidlustatud haldusakt on seotud tema tegevusvaldkonna või keskkonnakaitse eesmärkidega. Saaks aga väita, et Rootsi keskkonnaorganisatsioonil, kelle eesmärk on kaitsta hallhunti Rootsis, ei oleks õigust vaidlustada Eestis küttimisube, kuna kaks huntide asurkonda ei ole omavahel seotud. Teisisõnu, riigisisese õiguse rakendamine eeldab, et kohtud mõistavad keskkonnaorganisatsioonide erilist kaebeõigust avaliku keskkonnahuvi kaitseks. Üldiselt ei ole riigisisese kohtu kaebeõigust kitsendavalt tõlgendanud, kuid kohtupraktika on üsna piiratud, st puudub praktika, mis käsitleks välisriikide keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigust.

4) Millised on kohaldatavad kirjaliku ja suulist tõlget käsitlevad normid, kui asjaga on seotud välisriigi isikud?

Kohtuistungid peetakse üksnes eesti keeles, mis tähendab, et kõik dokumendid ja avaldused tuleb enamasti kirjalikult või suuliselt eesti keelde tõlkida. Erandkorras võib esitada avaldusi võõrkeeles ilma kirjaliku või suulise tõlketa isik, kes ei räägi eesti keelt ning kõik teised menetlusosalised ja kohus saavad tema avaldustest aru. Kui isik esitab kirjaliku avalduse või dokumendi võõrkeeles, nõuab kohus, et isik tõlgiks selle ise või korraldaks tõlkimise. Kohus ei nõua isikult tõlget, kui see oleks ebamõistlikult keeruline või võimatu. Kui tõlget nõutakse ja isik ei esita tõlget kohtu poolt ette nähtud tähtpäevaks, võidakse dokument või kirjalik avaldus kõrvale jätta. Isik võib ka kohtult taotleda tõlke korraldamist (sel juhul peaks isik ikkagi tõlke eest tasuma). Võimalusel kasutatakse kohtutõlke. Nende teenuste eest peab riigilõivu maksma.

Menetlusosalise jaoks, kes ei räägi eesti keelt, kaasab kohus menetluse jaoks tõlgi kas isiku taotlusel või omal algatusel. Kui seda ei ole võimalik teha kohe, võib kohus kohustada tõlki vajavat isikut tõlki otsima või leidma esindaja, kes räägib eesti keelt. Kui isik ei tee seda kohtu poolt määratud tähtpäevaks, võib kohus kaebuse tagasi lükata. Kui see on ebamõistlikult keerukas või võimatu, võib kohus ise tõlgi otsida. Igal juhul peab tõlki vajav isik tõlkimisega seotud kulud tasuma. Kui kohus korraldab menetluses suulise tõlke, kasutatakse võimalusel kohtutõlke.

1.5. Tõendid ja eksperdid menetlustes

Ülevaade keskkonnavalastest haldusküsimustes kohaldatavatest erinormidest, kohtulikust kontrollist, eksperdi kaasamisest menetlusse jne

1) Tõendite hindamine – kas tõendite kogumise või hindamise suhtes on kehtestatud piiranguid, kas kohus võib nõuda tõendeid omal algatusel?

Halduskohtumenetlus rajaneb uurimispõhimõttel. Kohus peab omal algatusel tagama, et asjas tähendust omavad asjaolud tehakse kindlaks: kui vaja, siis peab kohus ise tõendeid koguma, või paneb menetlusosalistele kohustuse tõendeid esitada.

Keskkonnavalastest kohalduvad samad reeglid, mis halduskohtumenetluses üldiselt: erisused puuduvad. Reeglina saavad menetlusosalised esitada ja peab kohus hindama kõiki tõendeid, mis on asjakohased menetlusosaliste väidetega seoses. Kui kohus leiab, et tõendeid pole piisavalt, võib kohus paluda menetlusosalisel tõendeid koguda või koguda neid omal algatusel. Kohtul puuduvad põhimõttelised eelistused tõendite liikide suhtes. Samamoodi ei või menetlusosalised lubatavaid tõendeid liigiti piirata või teatavat liiki tõendeid eelistada.

Kohus võib menetlusosaliselt, tema töötajalt, mis tahes ametiasutusest, kindlustusandjalt või krediidiastutusest (nt pangalt või investeerimisfondilt) nõuda teabe esitamist, mis on vajalik vaidluse lahendamiseks ja mis on eelduslikult isiku valduses. Seda saab teha menetlusosalise avalduse alusel või kohus omal algatusel. Kohus määrab tähtaja ja isik peab teabe tähtaja jooksul esitama. Kui isik seda kohustust rikub, võib kohus talle trahvi määrata.

2) Kas saab esitada uusi tõendeid?

Uusi tõendeid, st tõendeid, mida pole haldus- või vaidemenetluses veel esitatud, saab halduskohtus esitada. Niisuguseid tõendeid hinnatakse samamoodi nagu vaidemenetluses.

3) Kuidas saada menetluste käigus eksperdiarvamusi? Avalikud ekspertide nimekirjad ja registrid

Kui isik soovib kasutada kohtumenetluses tõendina eksperdiarvamust, võib ta palgata eksperdi ja tema arvamuse tõendina esitada. Alternatiivselt võib isik paluda kohtul korraldada eksperdiarvamuse saamise eelmenetluses (enne kohtuistungit). Kohus võib küsida eksperdilt arvamust, et teha kindlaks küsimus, mis on asja lahendamise seisukohalt vajalik ja eeldab eksperditeadmisi. Kohtud saavad tellida eksperdiarvamusi neilt ekspertidelt, kes töötavad riiklikus ekspertiisiasutuses, riiklikult tunnustatud ekspertidelt või teistelt isikutelt, kellel on eksperditeadmised. Teisi isikuid kui riiklikult tunnustatud eksperdid võib eksperdina kasutada üksnes erandjuhtudel, kui selleks on mõjuv põhjus. Riiklikult tunnustatud eksperdid leiab järgmiselt veebilehelt <https://www.ekei.ee/et/koostoo/riiklikult-tunnustatud-ekspertid>.

3.1) Kas eksperdiarvamus on kohtunikele siduv, kas neil on sellega seoses teatud kaalutusõigus?

Ekspertihinnanguid käsitletakse nagu teisi tõendiliike, st neid hinnatakse koos muu asjakohase teabega, et leida, kas väide on tõendatud või mitte. Seega ei ole need kohtunikele otseselt siduvad.

3.2) Kohtu kaasatavate ekspertide suhtes kohaldatavad normid

Ekspertidele kohalduvad samased reeglid sõltumata sellest, kes nende kaasamist taotles. Tavaliselt peavad nad andma eksperdihinnangu. See on enamasti kirjalik dokument, kus ekspert kirjeldab üksikasjalikult, mida ta uuris, uurimistulemust, ja annab kohtu poolt esitatud küsimustele vastuse. Ekspert võib kutsuda ka kohtuistungile, kus ta peab vastama menetlusosaliste ja kohtu poolt esitatud küsimustele.

3.3) Poolte kaasatavate ekspertide suhtes kohaldatavad normid

Ekspertidele kohalduvad samased reeglid sõltumata sellest, kes nende kaasamist taotles. Tavaliselt peavad nad andma eksperdihinnangu. See on enamasti kirjalik dokument, kus ekspert kirjeldab üksikasjalikult, mida ta uuris, uurimistulemust, ja annab kohtu poolt esitatud küsimustele vastuse. Ekspert võib kutsuda ka kohtuistungile, kus ta peab vastama menetlusosaliste ja kohtu poolt esitatud küsimustele.

3.4) Milliseid menetlustasusid tuleb maksta, sealhulgas seoses eksperdiarvamuste ja ekspertide ülekuulamisega?

Ekspertide tunnitasu on piiratud Vabariigi Valitsuse määrusega. Üldiselt jääb tunnitasu 10 kuni 40 tunnitasu miinimummäära vahele (2020. aasta märtsi seisuga oli miinimummäär 3,48 €/h). Kohus otsustab täpse tasu üle. Ekspertide tasu tuleb maksta üksnes eksperdi avalduse alusel pärast seda, kui eksperdiarvamus on esitatud. Tavaliselt tasub eksperdi kaasamise kulud kaotaja pool. Kui on vaja teha ettemaks, peab selle tasuma menetlusosaline, kes on eksperdi kaasamist taotlenud, või mõlemad menetlusosalised võrdses osas, kui eksperdi kaasas kohus omal algatusel.

1.6. Õiguselukutsete esindajad ja võimalikud osalised, menetlusosalised

1) Advokaatide (kohustuslik) roll. Kuidas nendega ühendust võtta (avalik internetilink registrile või advokatuuri veebisait)? Keskkonnaküsimustele spetsialiseerunud advokaadid

Keskkonnavalastest haldusasjades võib igaüks esindada end kohtus soovi korral ise, st juristi kasutamine esindamiseks ei ole kohustuslik. Kui aga isik soovib ennast esindama juristi, võib ta ühendust võtta mõnega järgmistest:

[advokaadiga](#), kes on [advokatuuri](#) liige;

õiguslase kõrgharidusega isikuga, st isikuga, kes on omandanud vähemalt õigusteaduse magistrikraadi või sellega võrdsustatud hariduse.

Kõrgeimas kohtuastmes, riigikohtus, võivad klienti esindada üksnes vandeadvokaadid.

Keskkonnaõigusele spetsialiseerunud juristide kohta ei ole eraldi registrit. Suurematel advokaadibüroodel on tavaliselt üheks tegevusvaldkonnaks ka keskkonnaõigus ja neil on juriste, kellel on vastav kogemus, sealhulgas:

 **Ellex Raidla**

 **Sorainen**

 **Cobalt**

 **TGS Baltic**

 **Derling**

 **PwC Legal Estonia**

 **Nove**

 **Fort**

Õigusabi, sh esindamist keskkonnaasjades pakub ka  **Keskkonnaõiguse Keskus**, mis on avalikes huvides tegutsev sihtasutus. See organisatsioon ei paku õigusabi küsimustes, mis lähevad avalike huvidega vastuollu.

1.1 Kas on võimalik saada tasuta õigusabi?

Viimastel aastatel on justiitsministeerium võimaldanud piiratud mahus tasuta või soodsat õigusabi kõigis õigusküsimustes. Õigusabi osutavad hankemenetluses alusel valitud eraõiguslikud äriühingud. Praeguse seisuga (st kuni 2021. a) pakub õigusabi HUGO.legal (varasema nimega Eesti Õigusbüroo).

Mitu erasektori advokaadibürood pakub heategevuslikku õigusabi.

Tasuta õigusabi annavad ka 2. ja 3. aasta õigustudengid juristide liidu juhendamisel. Üksikuid tasuta õigusabi päevi (õigusapteeki) korraldatakse Tallinnas regulaarselt koostöös Tallinna linnavalitsusega.

1.2 Kui tasuta õigusabi pakutakse, siis millised on selle saamise menetluse põhielemendid?

Et saada riigi poolt rahastatavat tasuta õigusabi, peab täitma vormi  **HUGO.legali** veebilehel.

Tasuta õigusabi võivad taotleda kõik, kes elavad Eestis ja kelle kuupalk jääb alla 1700 €. Nad saavad tasuta 2 tundi õigusabi. Pärast esimest kaht tundi, maksab järgmised 3 tundi 20 €/h ja pärast seda on võimalik saada 10 tundi õigusabi hinnaga 40 €/h. Praktikas piisab sellisest tasuta ja soodustingimustel õigusabist vaid selleks, et teha kindlaks õiguskaitsevahendid. Kõige lihtsamates küsimustes võib sellest ka piisata, et koostada kohtule esitatava avalduse mustand. Mitu juristi, kes pakuvad sellist tasuta õigusabi, pakuvad seda ka inglise keeles. Siiski ei ole ükski neist advokatuuri liige. Samuti ei ole ükski neist spetsialiseerunud keskkonnaõigusele.

1.3 Kelle poole peaks tasuta õigusabi taotleja pöörduma?

Küsimused justiitsministeeriumi rahastatava programmi kohta tuleks esitada teenuseosutajale,  **HUGO.legalile**.

2) Ekspertide registrid või advokatuuri avalikud veebisaidid või registrid, mis sisaldavad ekspertide kontaktandmeid

Riiklikult tunnustatud eksperdid, kes saavad eksperdina kohtumenetluses ütlusi anda, on leitavad lehelt  <https://www.ekei.ee/et/koostoo/riiklikult-tunnustatud-eksperdid>

3) Valdkonnas tegutsevate valitsusväliste organisatsioonide loetelu ja lingid veebisaitidele, mille kaudu on need valitsusvälised organisatsioonid kättesaadavad

Üleriigilisi ja kohalikke keskkonnaorganisatsioone on palju. Riiklikul tasandil on  **Eesti Keskkonnaühenduste Koda** (EKO) Eesti suurimate ja aktiivseimate keskkonnaorganisatsioonide katusorganisatsioon. Lisaks EKO liikmetele on  **Eesti Metsa Abiks** kiirelt kasvav ja aktiivne kodanikuühendus, kes tegeleb peamiselt metsakaitseküsimustega.  **Eesti Looduskaitse Selts** on samuti üleriigilise haardega katusorganisatsioon, kellel on kohalikud osakonnad, millest mõned on aktiivsemad kui teised.

4) Liikmesriigis tegutsevate rahvusvaheliste valitsusväliste organisatsioonide loetelu

Rahvusvahelised keskkonnaorganisatsioonid Eestis ei tegutse, ehkki mitu Eesti organisatsiooni on kas rahvusvaheliste võrgustike liikmed või teevad nendega tihedat koostööd (nt on Eesti Roheline Liikumine FoEE liige, ornitoloogiaühing BirdLife'i liige, Eestimaa Looduse Fond teeb koostööd WWF-iga jne).

1.7. Tõhusate menetluste tagatised

1.7.1. Menetlustähtajad

1) Tähtaeg, mille jooksul saab haldusastutuse keskkonnavalast haldusotsust (mitte kohtuotsust) vaidlustada (kõrgemas või samas astmes)

Vaidemenetlus

Haldusmenetluse seaduse kohaselt tuleb vaie esitada 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama.

Kohtulik kontroll

Eri kaebuste liikidele, mida saab kasutada halduskohtus keskkonnaotsuste vaidlustamiseks, kohalduvad erinevad tähtajad. Haldusakti tühistamise kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil kaebajale haldusakt teatavaks tehti. Teatavaks tegemine võib selles kontekstis tähendada ka keskkonnaotsuse avalikku teatavakstegemist. Kui kaebajale haldusotsust teatavaks ei tehtud, aga kaebaja saab haldusaktist muul viisil teada, peab ta haldusakti vaidlustama põhjendamatult viivitusega. Põhjendamatult viivituse sisu otsustab kohus igal üksikjuhul eraldi. Tavaliselt on selleks kuni 2 kuud alates haldusaktist teada saamisest.

Kui enne kohtusse pöördumist läbiti vaidemenetlus, on isikul 30 päeva alates vaideotsuse teatavaks tegemisest aega vaidlustada kohtus nii vaideotsus kui ka algne haldusotsus.

Erandkorras on kaebuse esitamise tähtaeg kolm aastat, kui:

isik nõuab haldusorgani poolt tekitatud kahju eest hüvitist;

isik nõuab haldusorgani õigusvastase haldusakti tagajärgede heastamist;

isik soovib haldusakti õigusvastasuse tuvastamist (ilma selle tühistamiseta).

Keelamiskaebuse võib esitada tähtajatult.

2) Haldusorgani otsuse tegemise tähtaeg

Vaideotsus tuleb teha 10 päeva jooksul alates vaide esitamisest. Kui vaiet on vaja täiendavalt uurida, võib vaiet läbivaatav haldusorgan vaide läbivaatamise tähtaega pikendada kuni 30 päeva võrra.

3) Kas esimeses astmes tehtud haldusotsust on võimalik vaidlustada otse kohtus?

Üldiselt, jah. Vaidemenetlus on tavaliselt vabatahtlik, st haldusotsuseid saab ka otse kohtus vaidlustada. Sellest reeglist võib siiski olla erandeid, nt on vaidemenetlus kohustuslik enne kohtusse pöördumist keskkonnastutuse asjades (see seadus võtab üle keskkonnastutuse direktiivi). Tasub tähele panna, et Eesti haldusotsused ei jagune eri „astmetesse“.

4) Kas liikmesriigi kohtule on kohtuotsuse tegemiseks kehtestatud tähtaeg?

Kohtuotsuse kuulutamiseks üldist tähtaega kohtul pole, st ei ole määratud kui ruttu täpselt peab jõudma otsuseni alates kaebuse esitamisest. Siiski peaks reeglina kohtuotsuse tegema ja kuulutama 30 päeva jooksul alates viimase kohtuistungi pidamisest (või taotluste esitamise tähtajast, kui menetlus on kirjalik). Praktikast tähendab see, et pärast asja arutamist tehakse kohtuotsus üsna kiiresti.

5) Menetluse ajal kohaldatavad tähtajad (pooltele, tõendite esitamisele, muud võimalikud tähtajad jne)

Vaidemenetlus

Vaideotsuse tegemise lühikese tähtaja tõttu (10 päeva + võimalus seda kuni 30 päeva võrra pikendada) ja küllaltki madala formaliseerituse astme tõttu ei ole vaidemenetluses üksikasjalikumaid tähtaegu.

Kohtulik kontroll

Kõige tähtsam menetlustähtaeg puudutab tõendite esitamist. Tavaliselt peaks esimese astme kohus määrama tähtaja uute tõendite esitamiseks. Kui seda ei määrata, on uute tõendite esitamise tähtaeg sama, mis uute väidete esitamiselgi, st 7 päeva enne kohtuistungit või 7 päeva enne taotluste esitamise tähtaega. Igal juhul tuleb kõik tõendid ja faktiväited esitada menetluses võimalikult varakult.

Ringkonnakohtus (2. astme kohtus) apellatsioonkaebuse ja riigikohtus (3. ehk viimase astme kohus) kassatsioonkaebuse tähtaeg on 30 päeva alates madalama kohtuastme poolt otsuse kuulutamisest.

1.7.2. Abiõigused ja kaitsemeetmed, kohtuotsuste täitmine

1) Millal on haldusotsuse edasikaebamisel peatav toime?

Ükski haldusotsuse peale esitatud kaebus ei ole automaatselt peatava mõjuga. Et haldusaktide kehtivust ja täitmist peatada, peab esitama esialgse õiguskaitse taotluse.

2) Kas ametiasutus või kõrgema astme ametiasutus võib vaide menetlemise ajal kohaldada esialgset õiguskaitset?

Vaidemenetluses võib vaiet lahendav organ haldusmenetluse seaduse üldsätete kohaselt otsustada peatada vaidlustatava haldusotsuse kehtivuse omal algatusel.

3) Kas menetluse ajal on võimalik taotleda esialgset õiguskaitset ja millistel tingimustel? Kas selle taotluse esitamiseks on tähtaeg?

Vaide esitaja saab esitada esialgse õiguskaitse taotluse halduskohtule ka vaidemenetluses. Sellisel juhul otsustab kohus, kas peatada haldusotsuse kehtivus (otsuse õiguspärasuse üle otsustab ikkagi vaid vaiet menetlev haldusorgan).

4) Kas haldusotsus täidetakse olenemata edasikaebamisest viivitamata? Millistel tingimustel?

Ilma esialgse õiguskaitseta on haldusotsused kehtivad ja neid tuleb täita, sõltumata kohtukaebusest. Erandina võib haldusotsus ise ette näha teatavaid piiranguid kehtivusele või õiguste teostamisele. Praktikast on see väga erandlik: enamikel juhtudel hakkavad keskkonnaalased haldusotsused kehtima ja neid võib realiseerida kohe pärast kätte toimetamist.

5) Kas haldusotsuse täitmine peatatakse, kui see vaidlustatakse kohtumenetluse etapis kohtus?

Mitte iseenesest. Et haldusotsuse kehtivust peatada, peab kohus andma esialgse õiguskaitse.

6) Kas liikmesriigi kohtutel on võimalik kohaldada esialgset õiguskaitset (rahalise deposiidi tingimusel)? Kas esialgse õiguskaitse määrust või rahalise deposiidi määramist saab eraldi edasi kaevata?

Jah, kohtud saavad anda esialgset õiguskaitset erinevatel viisidel, sh peatada vaidlustatud haldusotsuse kehtivus või täitmine, keelata otsuse adressaadil haldusotsusega lubatud tegevust ellu viia (nt ehitist rajada, metsa raiuda, kaevandada). Esialgset õiguskaitset saab anda kohus omal algatusel või ühe menetlusosalise taotluse alusel.

Kohus peab hindama, kas esialgne õiguskaitse on tegelikult vajalik kaebaja õiguskaitseks või kaebuse eesmärkide saavutamiseks, peab kaaluma eri huve, mida esialgse õiguskaitse meetmed mõjutaksid ning peab neid meetmeid kohaldama üksnes siis, kui need on proportsionaalsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamise eelduseks pole rahalise kohustuse täitmine (tagatis vms vahendeid) ja esialgset õiguskaitset taotlenud isiku vastu ei saa kahjunõuet esitada isegi siis, kui ta kohtuasja kaotab.

Esialgse õiguskaitse otsused tehase määruks, mida saab kõrgemas kohtus vaidlustada. Kohtumääruse vaidlustamise tähtaeg on 15 päeva alates määruse kätetoimetamisest. Esialgse õiguskaitse taotluse esitamisel tuleb tasuda üksnes riigilõiv 15 eurot.

1.7.3. Kulud – riigi õigusabi – tasuta õigusabi, muud rahalise abi mehhanismid

1) Kuidas arvutada menetluse algatamisega kaasnevaid kulusid (halduskulud, kohtukulud, kohtuasja algatamise kulud, eksperditasud, advokaaditasud, apellatsioonimenetluse kulud jne)?

Vaidemenetlus

Vaidemenetluse on tasuta või väikeste kuludega. Vaide esitamiseks ei pea tasuma riigilõivu, samuti ei ole vaide esitajal vaja tasuda eksperdikulusid, teiste menetlusosaliste õigusabikulusid ega midagi muud. Teisest küljest, kui isikut esindab või nõustab vaidemenetluses jurist, ei saa nende kulude hüvitamist haldusorganilt ega vastaspoolelt küsida, st isik peab need ise kandma isegi siis, kui vaide rahuldatakse. Samuti ei saa isik nõuda hüvitist vaidemenetluses kantud kulude eest, kui järgmises etapis, st kohtus, võidab.

Kohtulik kontroll

Kui isik esitab halduskohtule kaebuse, kaasneb sellega mitut sorti kulu. Võimalikke kulusid saab jagada kaheks: *kohtukulud* ja *kohtuvälised kulud*.

Kohtukulud on kulud, mis on vajalikud kaebuse esitamiseks:

riigilõiv. Haldusajajades on riigilõiv väga väike, st 15 € tühistamiskaebuse esitamisel ja 15 € esialgse õiguskaitse taotluse esitamisel.

kautsjon kassatsioonikaebuse esitamise eest riigikohtule (25 €); ja

kulud, mis on menetluseks vajalikud (nt tunnistajate, ekspertide, tõlkide, tõlkijatega seotud kulud ja tõendite kogumise kulud). Need võivad suuresti varieeruda sõltuvalt kohtuasjast. Kulud võivad olla suured, kuid enamasti on need tagasihoidlikud.

Kohtuvälised kulud on need kulud, mis ei ole kohtumenetluseks hädavajalikud, nt:

õigusnõustajate ja lepinguliste esindajate kulud,

menetlusosaliste sõidukulud,

vaidluse tõttu saamata jäänud tulu jne.

Enamikul juhtudel on lepingulise esindaja kulud (juristikulu) kõige suurem kulu, mis keskkonnaasjades tekib. Sõltuvalt asja keerukusest, tõendite hulgast jne võivad õigusabikulud varieeruda 500 eurost kuni kümnete tuhandete eurodeni esimeses kohtuastmes. Üldise kohtupraktika kohaselt ei saa apellatsioon- ja kassatsiooniasjades hüvitatavad kulud olla kõrgemad esimese astme kohtu menetluse kuludest.

2) Esialgse õiguskaitse / abitoime meetme kohaldamise kulud, kas on vaja rakendada deposiiti?

Kui esitada esialgse õiguskaitse taotlus, tuleb tasuda 15 € riigilõivu. Esialgse õiguskaitse taotlemiseks ei ole tagatist tasuda vaja.

3) Kas füüsilistel isikutel on võimalik saada riigi õigusabi?

Peale tasuta õigusabi, mida rahastab justiitsministeerium (vt 1.6), menetlusabi (mida osutavad advokatuuri liikmed) antakse isikutele, kes ei saaks muidu endale õigusabi lubada. Seda, kas isik saab endale õigusabi lubada või on tal õigus saada menetlusabi, otsustatakse kohtulahendiga, mis tehakse abi sooviva

isiku taotluse alusel. Abi saamiseks on teatavad tingimused, mis sõltuvad isiku rahalisest seisukorrast. Need abi saamise piirangud on küllaltki kitsendavad. Näiteks ei anta menetlusabi, kui taotleja saaks õiguskulud katta oma olemasoleva vara müügist, kui seda saab müüa suuremate raskusteta, välja arvatud teatavad varad, mis on seaduses sätestatud. Menetlusabi ei anta ka siis, kui on piisav alus uskuda, et isiku algatatav kohtuasi ei oleks edukas.

Menetlusabi avaldusse peab märkima:

menetlus, milleks menetlusabi taotletakse;

kellena taotluse esitaja menetluses osaleb või soovib osaleda ja milliseid avaldusi või taotlusi ta tahab esitada;

millal taotluse esitaja nõue või vastuväide põhineb;

Taotlusele lisab füüsiline isik allkirjastatud teatise enda ja oma perekonnaliikmete isikliku ja majandusliku seisundi kohta ning võimaluse korral ka muud dokumendid, mis seda seisundit tõendavad.

Menetlusabi ei ole alati tasuta; sõltuvalt isiku majandusseisundist võib teda kohustada osaliselt kulusid kandma või kandma neid osadena.

4) Kas ühendustel, juriidilistel isikutel ja juriidilise isiku staatusega või juriidilise isiku staatusega valitsusvälistel organisatsioonidel on võimalik saada riigi õigusabi? Kui jah, siis kuidas riigi õigusabi taotleda? Kas on võimalik saada tasuta õigusabi?

Peale füüsiliste isikute võivad ka valitsusvälised keskkonnaorganisatsioonid (Eestist või välismaalt) menetlusabi saada, eeldusel, et:

nad taotlevad menetlusabi seoses oma tegevusvaldkonna ja eesmärkidega;

nad ei saaks ise kulusid kanda või ei saaks seda teha täis ulatuses.

Menetlusabi taotlemine on füüsilistele ja juriidilistele sarnane. Majandusolukorra asemel peab organisatsioon taotlusele lisama põhikirja ära kirja ning eelmise majandusaasta aruande kinnitatud ära kirja.

5) Kas rahalise abi andmiseks on olemas muid rahalisi mehhanisme?

Ei.

6) Kas kohaldatakse põhimõtet „kaotaja maksab“? Kuidas kohtud seda kohaldavad, kas on erandeid?

Enamasti kehtib põhimõte, et kaotaja maksab. Haldusajades ei pea siiski tavaliselt kandma haldusorgani kulusid, sest haldusorganilt eeldatakse, et ta suudab end oma põhitegevuse hulka kuuluvates valdkondades ise kaitsta. Seega kui haldusorgan palkab ennast esindama advokaadid, ei saa kaebajalt neid kulusid enamasti välja mõista. Ainult siis, kui kohtuasi pole seotud põhilise tegevusvaldkonnaga ja on väga keerukas, saab kaebajalt tema kaotuse korral kulusid välja mõista. Siiski peab kaebaja tasuma kaotuse korral kolmanda isiku õigusabikulud. Enamasti on haldusotsuse adressaat (arendaja) eraõiguslik juriidiline isik, mis osaleb kohtumenetluses esindaja kaudu. Kui füüsiline isik või keskkonnaorganisatsioon kohtuasja kaotab, peab ta enamasti tasuma arendaja õigusabikulud ja muu kulu.

Halduskohtutel on kaalutusõigus otsustamiseks, missugused kulud on mõistlikud. Kohus võib ka vähendada välja mõistetavaid kulusid, kui need oleks kaotanud poole jaoks ilmselgelt ebamõistlikud. Riigisisest õigusaktid ei viita eraldi keskkonnanäasjades. Siiski on riigikohus leidnud (alates kohtuasjast 3-3-1-67-14), et seda kaalutusõigust tuleb kasutada, võttes arvesse Aarhusi konventsiooni art 9 lg-4 4 tulenevaid kohustusi ja asjaomast ELi õigust (nt KMH direktiivi). Kohtuasi 3-3-1-67-14 puudutas põlevkivi kaevandamist. Kohus leidis, et oleks ebaõiglane nõuda füüsilistelt isikutelt välja kõik arendaja õigusabikulud, sest see oleks takistuseks juurdepääsul õigustmõistmisele. Kohtu hinnangul on üksikisikud taotlenud kohtult sellise haldusakti õiguspärasuse kontrollimist, mis riivab intensiivselt kaebajate põhiõigusi (omandiõigus, kodu ja eraelu puutumatuse, õigus tervise kaitsele), isikud ei ole käitunud pahauskelt ja kaebused ei olnud ilmselgelt alusetud. Kaevandamisel on keskkonnale suur mõju ning arendajad, kes sellist tegevust kavandavad, peavad taluma keskkonnanõiguse haldusaktide kohtulikku kontrolli vajadust. RKHko 15.12.2014, 3-3-1-67-14.

7) Kas kohus võib vabastada menetluskuludest, lõivudest, taotluse esitamise tasudest, kulude maksustamisest jne? Kas esineb muid selle teemaga seotud riiklikke eripärasid?

Peale riigi antava mentlusabile saab kohus isiku vabastada riigilõivu ja kautsjoni tasumisest, samuti menetluseks hädavajalike kulude kandmisest (nt tunnistaja-, eksperdi-, tõendikuludest jne). Nendest kuludest saab isiku vabastada täielikult või osaliselt. Teine võimalus on, et isik ei pea neid ühe korraga tasuma (nagu tavaliselt), vaid saab neid osadena tasuda.

Niisuguste kuluerandite taotlemine ja kohtulik läbivaatamine on sarnane riigi menetlusabi taotlemisega.

1.7.4. Juurdepääs teabele õiguskaitse kättesaadavuse raames – direktiiviga 2003/4/EÜ seotud õigusnormid

1) Kust leiab liikmesriigi õigusnormid õiguskaitse kättesaadavuse kohta keskkonnanäasjades? Kas on muid struktureeritud levitamise viise?

Riigisisest reeglid kohtusse pöördumise kohta sisalduvad peamiselt [haldusmenetluse seaduses](#), [halduskohtumenetluse seadustikus](#) ja [keskkonnaseadustiku üldosa seaduses](#), mis on elektrooniliselt kättesaadavad [Riigi Teatajas](#).

Kergesti loetav teave juurdepääsu kohta õigustmõistmisele haldusajades (sh keskkonnanäasjades) on kättesaadav [Eesti kohtute veebilehel](#). Mõned muud organisatsioonid on avaldanud teabematerjale ja juhiseid: ([HUGO.legal](#)) ja SA [Keskkonnanõiguse Keskus](#).

2) Kuidas seda teavet eri keskkonnamenetluste käigus antakse? Kellelt peaks taotleja teavet küsima?

Nii haldusorganid kui ka halduskohtud on kohustatud isikuid ja organisatsioone abistama, kui see on nende õiguste kaitseks vajalik. Näiteks kui isik esitab nõudeid, mida kohus peab tema eesmärgi saavutamisel ebatõhusaks, võib kohus soovitada muude nõuete esitamist. Praktikas piirab kohus nõu andmist ja abi, kui kaebaja kasutab professionaalset õigusabi.

3) Millised on valdkondlikud normid (keskkonnamõju hindamine, saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli / tööstusheidete direktiiv, seoses kavade ja programmidega jne)?

Õigustmõistmisele juurdepääsemise sätted ei ole sellistes valdkondades erinevad.

4) Kas haldusotsuses ja kohtuotsuses on kohustuslik esitada teavet õiguskaitse kättesaadavuse kohta?

Jah. Nii vaide- kui ka kohtuotsustes (peale riigikohtu otsuste) peab sisalduma vaidlustamisviide.

5) Kas välisosalistele pakutakse kirjalikku ja suulist tõlget? Milliseid norme kohaldatakse?

Haldusmenetluse keel on eesti keel. Menetlusosalised võivad tõlgi või tõlkija kaasamist taotleda omal kulul, välja arvatud siis, kui haldusorgan otsustab, et nad ei pea kulusid tasuma. Haldusorgan võib seada tingimuse, et haldusaktiga isikule antud õigus ei hakka kehtima enne, kui tõlgi või tõlkija kulud on tasutud. Suulises suhtluses ametiisikutega võib võõrkeelt kasutada, kui asjaosalised on nõus. Kui avaldus, taotlus või muu dokument esitatakse võõrkeeles, on asutusel õigus nõuda tõlget. Reeglina peab asutus võõrkeelsele dokumendile eesti keeles vastama. Vastus tõlgitakse dokumendi esitaja soovil ja tema kulul. Kokkuleppel võib dokumendile vastuse esitada võõrkeeles, mida mõistavad mõlemad osapooled.

Kohtuistungid peetakse üksnes eesti keeles, mis tähendab, et kõik dokumendid ja avaldused tuleb enamasti kirjalikult või suuliselt eesti keelde tõlkida.

Erandkorras võib isik esitada seisukohti võõrkeeles ilma suulise või kirjaliku tõlketa, kui isik ei räägi eesti keelt, teised osapooled saavad tema seisukohtadest aru ja kui kohus seda lubab.

Kui isik esitab kirjaliku avalduse või dokumendi võõrkeeles, nõuab kohus, et isik tõlgiks selle ise või korraldaks tõlkimise. Kohus ei nõua isikult tõlget, kui see oleks ebamõistlikult keeruline või võimatu. Kui tõlget nõutakse ja isik ei esita tõlget kohtu poolt ette nähtud tähtpäevaks, võidakse dokument või kirjalik avaldus kõrvalde jätta. Isik võib ka kohtult taotleda tõlke korraldamist (sel juhul peaks isik ikkagi tõlke eest tasuma). Võimalusel kasutatakse kohtutõlke. Nende teenuste eest peab riigilõivu maksma.

Menetlusosalise jaoks, kes ei räägi eesti keelt, kaasab kohus menetluse jaoks tõlgi kas isiku taotlusel või omal algatusel. Kui seda ei ole võimalik teha kohe, võib kohus kohustada tõlki vajavat isikut tõlki otsima või leidma esindaja, kes räägib eesti keelt. Kui isik ei tee seda kohtu poolt määratud tähtpäevaks, võib kohus kaebuse tagasi lükata. Kui see on ebamõistlikult keerukas või võimatu, võib kohus ise tõlgi otsida. Igal juhul peab tõlki vajav isik tõlkimisega seotud kulud tasuma. Kui kohus korraldab menetluses suulise tõlke, kasutatakse võimalusel kohtutõlke.

1.8. Menetluse erinormid

1.8.1. Keskkonnamõju hindamine – direktiiviga 2003/35/EÜ seotud õigusnormid

Õiguskaitse kättesaadavusega seotud riigipõhised **keskkonnamõju hindamise** normid

1) Eelhindamisega seotud kaebeõiguse ja õiguskaitse kättesaadavuse normid (tingimused, tähtajad, asjaomane üldsus)

KMH sõelumisotsuseid (otsused selle kohta, kas viia läbi KMH või mitte) käsitletakse loamenetluses *menetlustoimingutena*. Menetlustoimingute vaidlustamine on väga piiratud. Üldiselt saab menetlustoiminguid vaidlustada vaid koos lõpliku haldusaktiga (nt keskkonnaluba). Eraldi saab menetlustoimingut vaidlustada erandjuhul, kui:

see rikub eraldiseisvalt isiku õigusi (nt õigust tervise kaitsele või omandiõigust) või menetlustoimingu õigusvastasus viiks vältimatult haldusaktini, mis rikub isiku õigusi.

Riigikohtu praktika kohaselt KMH sõelumisotsused reeglina neile tingimustele ei vasta.

2) Hindamise ulatuse määramisega seotud kaebeõiguse normid (tingimused, tähtajad, asjaomane üldsus)

Sarnaselt sõelumisotsustele on KMH hindamise sisu (KMH programm) menetlustoiming ja seda ei saa eraldi vaidlustada.

3) Millises etapis (millistes etappides) saab üldsus keskkonnaprojektidega seotud haldusotsuseid vaidlustada? Kas otsuste vaidlustamiseks on kehtestatud tähtaeg?

Haldusotsuseid keskkonnaprojektide kohta saab vaidlustada siis, kui need on käsitletavad haldusaktidena, st (lõplike) üksikotsustena, mis loovad, muudavad või lõpetavad isikute õigusi ja kohustusi. Loamenetluses, kus viiakse läbi KMH, tähendab see, et otsuseid saab vaidlustada siis, kui luba on välja antud – siis saab vaidlustada ka kõiki loamenetluses tehtud otsuseid.

Haldusaktide vaidlustamisele kohalduvad tavalised tähtajad ka siis, kui nende aktide menetluses on läbi viidud KMH. Vaie tuleb esitada 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist teada sai või oleks pidanud teada saama. Eri kaebuste liikidele, mida saab kasutada halduskohtus keskkonnaotsuste vaidlustamiseks, kohalduvad erinevad tähtajad. Haldusakti tühistamise kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil kaebajale haldusakt teatavaks tehti. Teatavaks tegemine võib selles kontekstis tähendada ka keskkonnaotsuse avalikku teatavakstegemist. Kui kaebajale haldusotsust teatavaks ei tehtud, aga kaebaja saab haldusaktist muul viisil teada, peab ta haldusakti vaidlustama põhjendamatult viivitusega. Selle üle, mis kujutab endast ebamõistlikku viivitust, otsustab kohus igal üksikjuhul eraldi, ent tavaliselt on selleks kuni kaks kuud alates haldusakti kohta teabe saamisest. Kui enne kohtusse pöördumist läbiti vaidemenetlus, on isikul 30 päeva alates vaideotsuse teatavaks tegemisest aega vaidlustada kohtus nii vaideotsus kui ka algne haldusotsus. Erandkorras on kaebuse esitamise tähtaeg kolm aastat, kui:

isik nõuab haldusorgani poolt tekitatud kahju eest hüvitist;

isik nõuab haldusorgani õigusvastase haldusakti tagajärgede heastamist;

isik soovib haldusakti õigusvastasuse tuvastamist (ilma selle tühistamiseta).

4) Kas lõpliku loa saab vaidlustada? Millistel tingimustel, kui tegemist on üksikisiku, valitsusvälise organisatsiooni või välisriigi valitsusvälise organisatsiooniga?

Jah, lõppotsust saab vaidlustada. Reeglina saab vaidlustada ainult lõppotsuseid (enne lõppotsust tehtud otsuseid saab vaidlustada vaid väga piiratud juhtudel). Sellise lõppotsuse (nt keskkonnavalua) vaidlustamise tingimused on samad nagu keskkonnavalualal haldusaktidel üldiselt.

5) Kohtuliku kontrolli ulatus – sisulise/menetlusliku õiguspärasuse kontroll. Kas kohus võib tegutseda omal algatusel?

KMH-ga seotud otsuste kohtulik kontroll hõlmab nii nende formaalset kui ka sisulist õiguspärasust. Siiski ei saa kohtud ise KMH ekspertide tehtud järeldusi ümber hinnata. Kui kohtul või kolleegiumil on kahtlused KMH aruandes esitatud järelduste kohta, saavad nad menetlusse kaasata eksperdi, kas menetlusosaliste taotluse alusel või omal algatusel.

Kohtud ei saa omal algatusel muuta menetlusosaliste poolt esitatud väiteid ega argumente, siiski on nad kohustatud juhtima poolte tähelepanu olukordadele, kus nende väiteid ei vasta nende eesmärkidele või kus pooled ei ole esitanud nõudeid, mis oleks nende eesmärkide saavutamiseks vajalikud. Mõnikord tõlgendavad kohtud ebaselgeid nõudeid, aga sellisel juhul küsib kohus niisugusele tõlgendusele menetlusosaliste kinnitust.

6) Millises etapis on otsused, tegevus või tegevusetus vaidlustatavad?

Otsuseid, akte või tegevusetust saab vaidlustada koos lõpliku haldusaktiga (nt loa) pärast selle väljastamist.

7) Kas kehtib nõue ammendada haldusmenetluse võimalused enne kohtumenetluse algatamist?

Ei, vaidemenetlus on vabatahtlik.

8) Kas liikmesriigi kohtutes kaebeõiguse saamiseks on vaja osaleda haldusmenetluse avaliku konsultatsiooni etapis – esitada märkusi, osaleda ärakuulamisel jne, mis ei tähenda punktis 12 kindlaksmääratud nõuet?

Ei. Osalemine haldusmenetluses ei ole haldusakti kohtus vaidlustamise eeltingimus.

9) Õiglane ja erapooletu – kuidas seda liikmesriigi jurisdiktsioonis kohaldatakse?

Kohalduvad üldsätted. Haldusasjades on kohtunikel proaktiivsem roll kui tsiviil- või kriminaalasjades, kus kohtumenetlus on võistlev. Halduskohtumenetlus põhineb dispositiooni-, uurimis-, ja selgitamispõhimõttel. Kohus võib kohtuasja läbi vaadata üksnes ulatuses, milles seda on kaebuses või muus seaduses sätestatud avalduses taotletud. Nende avalduste esitamine on menetlusosaliste otsustada. Kohus peab omal algatusel tagama, et asjas tähendust omavad asjaolud tehakse kindlaks: kui vaja, siis peab kohus ise tõendeid koguma, või paneb menetlusosalistele kohustuse tõendeid esitada. Kohus tõlgendab ja menetleb menetlusosaliste avaldusi, lähtudes avalduse esitanud menetlusosalise tegelikust tahtest. Igas menetluse etapis peab kohus andma menetlusosalistele piisavaid selgitusi, et menetlusosalisel ei jääks ükski oma huvide kaitseks vajalik avaldus ega tõend esitamata tema kogenematus tõttu õigusküsimustes, samuti ei avalduste läbivaatamist takistavad vormipuudused saaksid parandatud. Igas küsimuses, mis on vajalik asja lahendamiseks, peab kohus tagama menetlusosalistele tõhusa ja võrdse võimaluse oma seisukohti esitada ja nende seisukohtade põhjal teiste menetlusosaliste seisukohtadele vastu vaielda või neid toetada.

10) Kuidas on mõiste „õigeaegne“ siseriiklike õigusaktidega rakendatud?

Erinormid puuduvad. Haldusasjades on kohtul menetlustoimingute tegemisel pigem lai otsustusvabadus: kohus peab tagama, et menetlus viiakse ellu võimalikult väikeste kuludega, samas peab tagama vaidlustatud haldusakti, toimingu või tegevusetuse põhjaliku läbivaatamise. Praktikas sõltub menetlusaeg kohtute töökoormusest ja kaalutlusruumist, mis on neil halduskohtumenetluse seadustiku kohaselt. Kohtul on üldine seaduses sätestatud kohustus lahendada haldusasi mõistliku aja jooksul.

11) Kas on võimalik saada esialgset õiguskaitset? Kui jah, siis millised on selle saamise tingimustele vastamiseks täidetavad menetlusnõuded? Kas selle valdkonna suhtes kohaldatakse lisaks üldistele siseriiklikele õigusnormidele erinorme?

Jah, esialgset õiguskaitset saab taotleda üldiste reeglitele kohaselt, KMH asjadele ei kohaldu erireegleid.

Vaide esitaja saab esitada esialgse õiguskaitse taotluse halduskohtule ka vaidemenetluses. Sellisel juhul otsustab kohus, kas peatada haldusotsuse kehtivus, aga otsuse õiguspärasuse üle otsustab ikkagi vait menetlev haldusorgan. Kohtud saavad anda esialgset õiguskaitset erinevatel viisidel, sh peatada vaidlustatud haldusotsuse kehtivus või täitmine, keelata otsuse adressaadil haldusotsusega lubatud tegevust ellu viia. Esialgset õiguskaitset saab anda kohus omal algatusel või kaebaja taotluse alusel.

Kohus peab hindama, kas esialgne õiguskaitse on tegelikult vajalik kaebaja õiguskaitseks või kaebuse eesmärkide saavutamiseks, peab kaaluma eri huve, mida esialgse õiguskaitse meetmed mõjutaksid ning peab neid meetmeid kohaldama üksnes siis, kui need on proportsionaalsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamisega ei ole seotud rahalisi kohustusi (tagatist ega sellesarnaseid vahendeid, see on erinev võrreldes tsiviilkohtumenetlusega) ja esialgset õiguskaitset taotlenud isiku vastu ei saa kahjunõuet esitada isegi siis, kui ta kohtuasja kaotab.

Esialgse õiguskaitse otsused tehase määрусega, mida saab kõrgemas kohtus vaidlustada. Kohtumääruse vaidlustamise tähtaeg on 15 päeva alates määрусе kättetoimetamisest.

1.8.2. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli / tööstusheidete direktiiv – direktiiviga 2003/35/EÜ seotud õigusnormid

1) Õiguskaitse kättesaadavusega seotud riigipõhised tööstusheidete direktiivi normid

Erisätted puuduvad, st kohalduvad üldised sätted.

2) Kaebeõiguse normid – millises etapis saab otsuseid vaidlustada (kui tegemist on valitsusvälise organisatsiooni, välisriigi valitsusvälise organisatsiooni, kodanikuga)? Kas lõplikku otsust saab vaidlustada?

Kohalduvad üldsätted. Füüsiliste ja juriidiliste isikute kaebeõigus on subjektiivsete õiguste keskne, st saab vaidlustada üksnes otsust, mis rikub kaebaja subjektiivseid õigusi ja vaid sel määрал, kui see neid õigusi rikub. Keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigus rajaneb põhimõtteliselt samuti subjektiivsete õiguste riivel, aga nende puhul eeldatakse õiguste rikkumist, kui haldusotsus on seotud organisatsioonid keskkonnakaitseliste eesmärkide või keskkonnakaitselise tegevusega. Vt riigisisese õiguses keskkonnaorganisatsiooni määratlust punktist 1.4.3.

Väärib märkimist, et reeglina saab vaidlustada ainult lõppotsust (keskkonnakompleksloa andmist). Menetlusetappe, mis eelnevad loa andmisele, ei saa eraldi vaidlustada. Nende õiguspärasust hinnatakse koos lõppotsusega.

3) Eelhindamisega seotud kaebeõiguse ja õiguskaitse kättesaadavuse normid (tingimused, tähtajad, asjaomane üldsus)

Sõelumisotsused on *menetlustoimingud* loamenetluses. Menetlustoimingute vaidlustamine on piiratud. Üldiselt saab menetlustoiminguid vaidlustada vaid koos haldusaktiga, mis antakse haldusmenetluse tulemusena (luba). Eraldi saab menetlustoimingut vaidlustada erandjuhul, kui:

see rikub eraldiseisvalt isiku õigusi (nt õigust tervise kaitsele või omandiõigust) või menetlustoimingu õigusvastasus viiks vältimatult haldusaktini, mis rikub isiku õigusi.

Sõelumisotsused reeglina neile tingimustele ei vasta.

4) Hindamise ulatuse määramisega seotud kaebeõiguse normid (tingimused, tähtajad, asjaomane üldsus)

Sarnaselt sõelumisotsustele on hindamisobjekti sisu määratlemine menetlustoiming ja seda ei saa eraldi vaidlustada. Menetlustoimingute vaidlustamine on piiratud. Üldiselt saab menetlustoiminguid vaidlustada vaid koos haldusaktiga, mis antakse haldusmenetluse tulemusena (luba). Eraldi saab menetlustoimingut vaidlustada erandjuhul, kui:

see rikub eraldiseisvalt isiku õigusi (nt õigust tervise kaitsele või omandiõigust) või menetlustoimingu õigusvastasus viiks vältimatult haldusaktini, mis rikub isiku õigusi.

Hindamisobjekti määramise otsus reeglina neile tingimustele ei vasta.

5) Millises etapis (millistes etappides) saab üldsus keskkonnaprojektidega seotud haldusotsuseid vaidlustada? Kas otsuste vaidlustamiseks on kehtestatud tähtaeg?

Enamasti saab üldsus haldusotsuseid vaidlustada pärast lõppotsuse tegemist. Kohalduvad üldised tähtajad. Vaie tuleb esitada 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama. Eri kaebuste liikidele, mida saab kasutada halduskohtus keskkonnaotsuste vaidlustamiseks, kohalduvad erinevad tähtajad. Haldusakti tühistamise kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil kaebajale haldusakt teatavaks tehti. Teatavaks tegemine võib selles kontekstis tähendada ka keskkonnaotsuse avalikku teatavastegemist. Kui kaebajale haldusotsust teatavaks ei tehtud, aga kaebaja saab haldusaktist muul viisil teada, peab ta haldusakti vaidlustama põhjendamatu viivitusest. Põhjendamatu viivituse sisu otsustab kohus igal üksikjuhul eraldi.

Kui enne kohtusse pöördumist läbiti vaidemenetlus, on isikul 30 päeva alates vaideotsuse teatavaks tegemisest aega vaidlustada kohtus nii vaideotsus kui ka algne haldusotsus. Erandkorras on kaebuse esitamise tähtaeg kolm aastat, kui:

isik nõuab haldusorgani poolt tekitatud kahju eest hüvitist;

isik nõuab haldusorgani õigusvastase haldusakti tagajärgede heastamist;

isik soovib haldusakti õigusvastasuse tuvastamist (ilma selle tühistamiseta).

6) Kas üldsus saab lõpliku loa vaidlustada?

Kohalduvad üldreeglid. Lõppotsust saab vaidlustada. Reeglina saabki vaidlustada ainult lõppotsust (menetluse käigus enne lõppotsust tehtud menetlusotsuseid saab eraldi vaidlustada vaid väga piiratud juhtudel).

7) Kohtuliku kontrolli ulatus – sisulise/menetlusliku õiguspärasuse kontroll. Kas kohus võib tegutseda omal algatusel? Kas otsuseid, tegevust või tegevusetust on võimalik vaidlustada?

Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi/tööstusheitmete direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate otsuste kohtulik kontroll hõlmab nii nende sisulist kui ka formaalset õiguspärasust. Loa võib tühistada oluliste menetlusviga tõttu ning ka siis, kui see rikub materiaaõiguse norme.

Kohtud ei saa omal algatusel muuta menetlusosaliste poolt esitatud väiteid ega argumente, siiski on nad kohustatud juhtima poolte tähelepanu olukordadele, kus nende väiteid ei vasta nende eesmärkidele või kus pooled ei ole esitanud nõudeid, mis oleks nende eesmärkide saavutamiseks vajalikud.

8) Millises etapis on need vaidlustatavad?

Reeglina saab vaidlustada vaid lõppotsuseid. Menetluses tehtu toiminguid (akte ja tegevusetust) saab enamasti vaidlustada koos lõppotsusega ja neid vaadatakse läbi koos sellega.

9) Kas kehtib nõue ammandada haldusmenetluse võimalused enne kohtumenetluse algatamist?

Ei, vaidemenetlus on vabatahtlik.

10) Kas liikmesriigi kohtutes kaebeõiguse saamiseks on vaja osaleda haldusmenetluse avaliku konsultatsiooni etapis – esitada märkusi, osaleda ärakuulamisel jne?

Ei. Osalemine haldusmenetluses ei ole akti kohtus vaidlustamise eeltingimuseks.

11) Õiglane ja erapooletu – kuidas seda liikmesriigi jurisdiktsioonis kohaldatakse?

Kohalduvad üldsätted. Haldusajades on kohtunikel proaktiivsem roll kui tsiviil- või kriminaalasjades, kus kohtumenetlus on võistlev. Halduskohtumenetlus põhineb dispositsiooni-, uurimis-, ja selgitamispõhimõttel. Kohus võib kohtuasja läbi vaadata üksnes ulatuses, milles seda on kaebuses või muus seaduses sätestatud avalduses taotletud. Nende avalduste esitamine on menetlusosaliste otsustada. Kohus peab omal algatusel tagama, et asjas tähendust omavad

asjaolud tehakse kindlaks: kui vaja, siis peab kohus ise tõendeid koguma, või paneb menetlusosalistele kohustuse tõendeid esitada. Kohus tõlgendab ja menetleb menetlusosaliste avaldusi, lähtudes avalduse esitanud menetlusosalise tegelikust tahtest. Igas menetluse etapis peab kohus andma menetlusosalistele piisavaid selgitusi, et menetlusosalisel ei jääks ükski oma huvide kaitseks vajalik avaldus ega tõend esitamata tema kogenematuset tõttu õigusküsimustes, samuti et avalduste läbivaatamist takistavad vormipuudused saaksid parandatud. Igas küsimuses, mis on vajalik asja lahendamiseks, peab kohus tagama menetlusosalistele tõhusa ja võrdse võimaluse oma seisukohti esitada ja nende seisukohtade põhjal teiste menetlusosaliste seisukohtadele vastu vaielda või neid toetada.

12) Kuidas on mõiste „õigeaegne“ siseriiklike õigusaktidega rakendatud?

Erinormid puuduvad. Haldusasjades on kohtul menetsustoimingute tegemisel pigem lai otsustusvabadus: kohus peab tagama, et menetlus viiakse ellu võimalikult väikeste kuludega, samas peab tagama vaidlustatud haldusakti, toimingut või tegevusetuse põhjaliku läbivaatamise. Praktikas sõltub menetlusaeg kohtute töökoormusest ja kaalutlusruumist, mis on neil halduskohtumenetluse seadustiku kohaselt. Kohtul on üldine seaduses sätestatud kohustus lahendada haldusasi mõistliku aja jooksul.

13) Kas on võimalik saada esialgset õiguskaitset? Kui jah, siis millised on selle saamise tingimustele vastamiseks täidetavad menetlusnõuded? Kas selle valdkonna suhtes kohaldatakse lisaks üldistele siseriiklikele õigusnormidele erinorme?

Esialgset õiguskaitset saab taotleda üldiste reeglitele kohaselt, erireegleid pole.

Vaide esitaja saab esitada esialgse õiguskaitse taotluse halduskohtule ka vaidemenetluses. Sellisel juhul otsustab kohus, kas peatada haldusotsuse kehtivus, aga otsuse õiguspärasuse üle otsustab ikkagi vait menetlev haldusorgan. Kohtud saavad anda esialgset õiguskaitset erinevatel viisidel, sh peatada vaidlustatud haldusotsuse kehtivus või täitmine, keelata otsuse adressaadil haldusotsusega lubatud tegevust ellu viia. Esialgset õiguskaitset saab anda kohus omal algatusel või kaebaja taotluse alusel.

Kohus peab hindama, kas esialgne õiguskaitse on tegelikult vajalik kaebaja õiguskaitseks või kaebuse eesmärkide saavutamiseks, peab kaaluma eri huve, mida esialgse õiguskaitse meetmed mõjutaksid ning peab neid meetmeid kohaldama üksnes siis, kui need on proportsionaalsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamisega ei ole seotud rahalisi kohustusi (tagatist ega sellesarnaseid vahendeid) ja esialgset õiguskaitset taotlenud isiku vastu ei saa kahjunõuet esitada isegi siis, kui ta kohtuasja kaotab.

Esialgse õiguskaitse otsused tehase määrušega, mida saab kõrgemas kohtus vaidlustada. Kohtumääruse vaidlustamise tähtaeg on 15 päeva alates määruse kättetoimetamisest.

14) Kas üldsusele antakse õiguskaitse kättesaadavuse kohta teavet struktureeritud ja kättesaadaval viisil?

Erireeglid puuduvad.

Riigisisesed reeglid kohtusse pöördumise kohta sisalduvad peamiselt [haldusmenetluse seaduses](#), [halduskohtumenetluse seadustikus](#) ja [keskkonnaseadustiku üldosa seaduses](#), mis on elektrooniliselt kättesaadavad [Riigi Teatajas](#).

Kergesti loetav teave juurdepääsu kohta õigusmõistmisele haldusasjades (sh keskkonnanasjades) on kättesaadav [Eesti kohtute veebilehel](#). Mõned muud organisatsioonid on avaldanud teabematerjale ja juhiseid ([HUGO.legal](#)) ja SA [Keskkonnaõiguse Keskus](#).

1.8.3. Keskkonnastutut[2]

Keskkonnastututuse direktiivi 2004/35/EÜ artiklite 12 ja 13 kohaldamisega seotud riigipõhised õigusnormid

1) Milliseid nõudeid peavad füüsilised või juriidilised isikud (sealhulgas valitsusvälised keskkonnaorganisatsioonid) täitma, et kohus või muu sõltumatu ja erapooletu asutus pädeva asutuse tehtud keskkonna tervendamise otsuse keskkonnastututuse direktiivi artikli 13 lõike 1 kohaselt läbi vaataks?

Kohalduvad üldsätted. Füüsiliste ja juriidiliste isikute kaabeõigus on subjektiivsete õiguste keskne, st saab vaidlustada üksnes otsust, mis rikub kaebaja subjektiivseid õigusi ja vaid sel määral, kui see neid õigusi rikub. Keskkonnaorganisatsioonide kaabeõigus rajaneb põhimõtteliselt samuti subjektiivsete õiguste riivel, aga nende puhul eeldatakse õiguste rikkumist, kui haldusotsus on seotud organisatsioonid keskkonnakaitseliste eesmärkide või keskkonnakaitselise tegevusega. Vt riigisiseses õiguses keskkonnaorganisatsiooni määratlust punktist 1.4.3.

2) Kui pikk on selle otsuse edasikaebamise tähtaeg?

Kohalduvad üldised tähtajad. Vaie tuleb esitada 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama. Eri kaebuste liikidele, mida saab kasutada halduskohtus keskkonnaotsuste vaidlustamiseks, kohalduvad erinevad tähtajad. Haldusakti tühistamise kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil kaebajale haldusakt teatavaks tehti. Teatavaks tegemine võib selles kontekstis tähendada ka keskkonnaotsuse avalikku teatavakstegemist. Kui kaebajale haldusotsust teatavaks ei tehtud, aga kaebaja saab haldusaktist muul viisil teada, peab ta haldusakti vaidlustama põhjendamatu viivitusega. Põhjendamatu viivituse sisu otsustab kohus igal üksikjuhul eraldi.

Kui enne kohtusse pöördumist läbiti vaidemenetlus, on isikul 30 päeva alates vaideotsuse teatavaks tegemisest aega vaidlustada kohtus nii vaideotsus kui ka algne haldusotsus. Erandkorras on kaebuse esitamise tähtaeg kolm aastat, kui:

isik nõuab haldusorgani poolt tekitatud kahju eest hüvitist;

isik nõuab haldusorgani õigusvastase haldusakti tagajärgede heastamist;

isik soovib haldusakti õigusvastasuse tuvastamist (ilma selle tühistamiseta).

3) Kas keskkonnastututuse direktiivi artikli 12 lõike 2 kohasele meetmete rakendamise taotlusele lisatavate märkuste suhtes on kehtestatud nõuded ja kui jah, siis millised?

Puuduvad konkreetšed nõuded kaebuse sisu kohta. Kaebus peaks sisaldama „asjakohaseid andmeid“ keskkonnakahju või ohu kahtluse kohta. Riigisiseses õiguses pole seda täpsemalt määratletud.

4) Kas on kehtestatud konkreetšed nõuded keskkonnakahju tõendamise usutavuse suhtes ja kui jah, siis millised?

Ei, puuduvad erinõuded kaebuses kirjeldatu tõenäosuse väljatoomise osas.

5) Kas õigustatud füüsilisi või juriidilisi isikuid (sealhulgas õigustatud valitsusväliseid keskkonnaorganisatsioone) tuleb pädeva asutuse otsusest teavitada teatud kindlal viisil ja/või tähtaegadel? Kui jah, siis kuidas ja millal?

Keskkonnaamet peab taotluse esitajat viivitamatult teavitama otsusest ja lisama põhjendatud otsuse koopia. Üldiselt on tähtaeg 30 päeva alates taotluse saamisest. Kui seda tähtaega ei saa järgida põhjusel, et taotluse suhtes pole võimalik seisukohta võtta enne eksperdi arvamuse andmist, või muul sellisel objektiivsel põhjusel, teavitab amet taotluse esitajat sellest, milliseid toiminguid on taotluse menetlemisel tehtud ning millal on võimalik edastada otsus.

6) Kas liikmesriik laiendab pädevalt asutuselt keskkonnakahju korral meetmete võtmise taotlemise õigust juhtudele, kui on olemas sellise kahju otsene oht?

Jah, tegutsemist saab taotleda kahjujuhtumi puhul, samuti kahju ohu puhul. Kohalduvad üldreegled.

7) Kes on liikmesriigi määratud pädevad asutused?

Keskkonnaamet peab taotluse esitajat viivitamatult teavitama otsusest ja lisama põhjendatud otsuse koopia. Üldiselt on tähtaeg 30 päeva alates taotluse saamisest. Kui seda tähtaega ei saa järgida põhjusel, et taotluse suhtes pole võimalik seisukohta võtta enne eksperdi arvamuse andmist, või muul sellisel objektiivsel põhjusel, teavitab amet taotluse esitajat sellest, milliseid toiminguid on taotluse menetlemisel tehtud ning millal on võimalik edastada otsus.

8) Kas liikmesriik nõuab, et enne kohtumenetluse algatamist oleksid ammendatud haldusmenetluse võimalused?

Jah, keskkonnastututuse seaduse kohaselt peab esitama Keskkonnaministeeriumile vaide enne, kui saab halduskohtuss pöörduda. Ministeeriumil on vaide lahendamiseks aega 30 päeva. Muus osas kohalduvad üldised vaidemenetluse reeglid, vt üldreegled lähemalt p 1.7.

1.8.4. Keskkonnanasjade menetlemise piiriülešed normid

1) Kas on kehtestatud normid teiste riikide kaasamise kohta? Millises menetlusetapis on võimalik keskkonnaotsuseid vaidlustada?

Eesti normid ei näe ette teiste ELi riikide füüsiliste või juriidiliste isikute teisiti kohtlemist. Kohalduvad samad reeglid kui kohtusse pöördumisel: seda nii isikulise (kes saab vaidlustada) kui ka sisulise (missuguseid otsuseid saab vaidlustada ja millal). (Rohkem infot kaebeõiguse kohta leiab punktist 1.4). Erireeglid kohalduvad teiste riikide teavitamisele projektidest, mille osas tuleb ellu viia keskkonnamõjude hindamine ja millel võib olla oluline piiriülene mõju. Sellisel juhul teavitab mõjutatud riigi haldusorganeid keskkonnaministeerium ja kui mõjutatud riik peab vajalikuks, lepitakse kokku üldsuse osalemise reeglites. Kui projektideks on vajalik keskkonnakompleksluba ja projektil võib olla piiriülene mõju, tuleb mõjutatud riigi valitsust teavitada ja temaga läbi rääkida.

Tavaliselt saab vaidlustada vaid haldusakte, st lõppotsuseid, nt keskkonnalube. Seetõttu saab haldusmenetluse käigus tehtavaid haldusotsuseid, nt KMH-d puudutavaid otsuseid, vaidlustada ainult koos lõppotsusega.

2) Asjaomase üldsuse mõiste

Asjassepuutuva üldsuse mõistet kohaldatakse teiste riikide füüsilistele ja juriidilistele isikutele samamoodi nagu Eesti füüsilistele ja juriidilistele isikutele. Põhimõtteliselt tähendab see seda, et haldusmenetlus on kas avatud kõigile (avatud menetluse korral) või vähemalt kaasatakse isikud, kelle õigusi ja kohustusi haldusotsus puudutab.

3) Kas mõjutatud riigi valitsusvälistel organisatsioonidel on kaebeõigus? Millal ja millisele kohtule peaksid nad oma kaebuse esitama? Millist menetlusabi võivad nad saada (riigi õigusabi, esialgse õiguskaitse taotlus, ajutised meetmed, tasuta õigusabi)?

Välisriikide keskkonnaorganisatsioonidel on õigus vaidlustada Eesti haldusorganite otsuseid Eesti halduskohtus. Eesti õiguse järgi keskkonnaorganisatsiooni definitsioonile vastavate keskkonnaorganisatsioonide, sh välisriikide keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigust eeldatakse, kui asi on seotud nende keskkonnakaitseliste eesmärkide või tegevusvaldkonnaga. Vt riigisisese õiguses keskkonnaorganisatsiooni määratlust punktist 1.4.3.

Kaebuse saab halduskohtusse esitada 30 päeva jooksul alates haldusakti kättetoimetamisest (või põhjendamatu viivitusest, kui akti ei toimetatud kätte, aga keskkonnaorganisatsioon sai selle olemasolust muul viisil teada).

Õigusabi, esialgse õiguskaitse taotlus ja vabatahtlik õigusabi on kättesaadavad samadel tingimustel nagu Eesti keskkonnaorganisatsioonidele, vt punkte 1.7.2 ja 1.7.3.

4) Kas mõjutatud riigi üksikisikutel on kaebeõigus? Millist menetlusabi võivad nad saada (riigi õigusabi, esialgse õiguskaitse taotlus, ajutised meetmed, tasuta õigusabi)?

Mõjutatud riigi füüsilistel isikutel on kaebeõigus Eesti haldusorganite tehtud otsuste osas Eesti halduskohtus, kui otsus riivab nende subjektiivseid õigusi (nt omandiõigust, õigust tervise kaitsesele vms).

Menetlusabi on saadaval samadel reeglite järgi nagu Eesti kodanikele, vt p 1.4. Lisaks peavad teiste riikide elanikud, kes soovivad menetlusabi, esitama oma viimase kolme aasta sissetuleku väljavõtte, mis on väljastatud nende asukohariigi pädeva asutuse poolt (välja arvatud juhul, kui seda ei saa mõistlike pingutustega teha, sellisel juhul võib kohus otsustada anda menetlusabi ilma sissetuleku väljavõtteta).

5) Millises etapis asjaomast üldsust (sealhulgas eespool nimetatud isikuid) teavitatakse?

Riigisiseste KMH reeglite järgi peab Eesti keskkonnaministeerium puudutatud riiki teavitama hindamisulatusse määramise etapis. Riigisisene õigus rajaneb eeldusel, et teise riigi üldsuse osalemine ja konkreetsed osalemise meetmed jäävad teise riigi otsustada. Teise riigi üldsust ei kaasata, kui teine riik teatab keskkonnaministeeriumile, et ei kavatse osaleda, või ei vasta. Kui teine riik teatab oma soovist osaleda, peab keskkonnaministeerium temaga jõudma kokkuleppele

menetlusreeglites ja tegelikus arutelude ajakavas;

üldsuse ja puudutatud riigi asutuste teavitamises ja neile piisava aja andmises keskkonnamõju hindamise programmi ja aruande kohta seisukohtade esitamiseks;

ajas, mil ettepanekud, vastuväited ja küsimused, mis keskkonnamõju hindamise käigus esitati, edastatakse mõjutatud riigile seisukoha saamiseks; otsuste eelnõud, mis tuleb mõjutatud riigile seisukoha saamiseks esitada.

6) Millised on üldsuse kaasamise, sealhulgas õiguskaitse kättesaadavuse tähtsajad?

Riigisisene õigus ei täpsusta teise riigi üldsuse osalemiseks ajalist raamistikku, sest riigisisene õigus põhineb eeldusel, et konkreetsed kokkulepped osalemiseks jäävad teise riigi otsustada. Siiski tasub tähele panna, et riigisisene õigus sätestab, et kokkulepe teise riigiga peab sisaldama piisavat aega puudutatud riigi üldsusele keskkonnamõju hindamise programmi ja aruande kohta arvamuste esitamiseks. Samuti on asjakohane märkida, et riigi KMH menetlustes saab igaüks osaleda, sh teise riigi üldsus.

Riigisisene õigus ei sätesta spetsiifilisi reegleid piiriülese mõju hindamiseks. Põhimõtteliselt on teise riigi üldsusel kaebeõigus samadel alustel, mis Eesti üldsusel, vt p 1.4.

7) Kuidas antakse pooltele teavet õiguskaitse kättesaadavuse kohta?

Välisriikide osalistele õigusmõistmisele juurdepääsu kohta teabe jagamiseks ei ole erisätteid. Üldiselt peab iga haldusakt sisaldama vaidlustamisviidet vaidmenetluse ja kohtusse pöördumise võimaluse kohta.

8) Kas välisosalistele pakutakse kirjalikku ja suulist tõlget? Milliseid norme kohaldatakse?

Riigisisene õigus ei reguleeri eraldi kirjalikku ja suulist tõlget piiriülese keskkonnamõju hindamise asjus. Üldreegli kohaselt on haldusmenetlus eesti keeles. Menetlusosalised võivad tõlgi või tõlkija kaasamist taotleda omal kulul, välja arvatud siis, kui haldusorgan otsustab, et nad ei pea kulusid tasuma.

Haldusorgan võib seada tingimuse, et haldusaktiga isikule antud õigus ei hakka kehtima enne, kui tõlgi või tõlkija kulud on tasutud. Suulises suhtluses ametiisikutega võib võõrkeelt kasutada, kui asjaosalised on nõus. Kui avaldus, taotlus või muu dokument esitatakse võõrkeeles, on asutusel õigus nõuda tõlget. Reeglina peab asutus võõrkeelsele dokumendile eesti keeles vastama. Vastus tõlgitakse dokumendi esitaja soovil ja tema kulul. Kokkuleppel võib dokumendile vastuse esitada võõrkeeles, mida mõistavad mõlemad osapooled. Keskkonnaministeeriumi esindaja sõnul KMH praktikas asjakohased dokumendid tõlgitakse (inglise, läti või vene keelde).

Kohtuistungid peetakse üksnes eesti keeles, mis tähendab, et kõik dokumendid ja avaldused tuleb enamasti kirjalikult või suuliselt eesti keelde tõlkida.

Erandkorras võib isik esitada seisukohti võõrkeeles ilma suulise või kirjaliku tõlketa, kui isik ei räägi eesti keelt, teised osapooled saavad tema seisukohtadest aru ja kohus seda lubab.

Kui isik esitab kirjaliku avalduse või dokumendi võõrkeeles, nõuab kohus, et isik tõlgiks selle ise või korraldaks tõlkimise. Kohus ei nõua isikut tõlget, kui see oleks ebamõistlikult keeruline või võimatu. Kui tõlget nõutakse ja isik ei esita tõlget kohtu poolt ette nähtud tähtpäevaks, võidakse dokument või kirjalik avaldus kõrvale jätta. Isik võib ka kohtult taotleda tõlke korraldamist (sel juhul peaks isik ikkagi tõlke eest tasuma). Võimalusel kasutatakse kohtutõlke. Nende teenuste eest peab riigilõivu maksma.

Menetlusosalise jaoks, kes ei räägi eesti keelt, kaasab kohus menetluse jaoks tõlgi kas isiku taotlusel või omal algatusel. Kui seda ei ole võimalik teha kohe, võib kohus kohustada tõlki vajavat isikut tõlki otsima või leidma esindaja, kes räägib eesti keelt. Kui isik ei tee seda kohtu poolt määratud tähtpäevaks, võib kohus kaebuse tagasi lükata. Kui see on ebamõistlikult keerukas või võimatu, võib kohus ise tõlgi otsida. Igal juhul peab tõlki vajav isik tõlkimisega seotud kulud tasuma. Kui kohus korraldab menetluses suulise tõlke, kasutatakse võimalusel kohtutõlke.

9) Kas on kehtestatud muid asjakohaseid norme?

Ei.

[1] Riigikohtu otsustele viidatakse tähisega RK (tähendab *riigikohtu*), millele järgneb kindel tähekombinatsioon, mis viitab lahendi teinud kolleegiumile.

Näiteks halduskolleegiumi lahendite tähis on RKHK.

[2] Vt ka kohtuasi C-529/15.

Viimati uuendatud: 23/07/2021

Käesoleva veebilehe asjaomaseid keeleversioone haldavad asjaomased liikmesriigid. Tõlked on teostanud Euroopa Komisjoni teenistused. Originaali tehtavad võimalikud muudatused asjaomase riikliku ametiasutuse poolt ei pruugi kajastuda tõlkeversioonides. Euroopa Komisjon ei võta vastutust selles dokumendis sisalduva ega viidatud teabe ega andmete eest. Palun lugege õiguslikku teadaannet lehekülje eest vastutava liikmesriigi autoriõiguste kohta.

Õiguskaitse kättesaadavus, mis ei kuulu keskkonnamõju hindamise, saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli / tööstusheidete direktiivi, teabele juurdepääsu ja keskkonnavastutuse direktiivi kohaldamisalas

1.1. ELi keskkonnamõju hindamise kohaldamisalas kuuluvate, kuid keskkonnamõju hindamise direktiivi ja tööstusheidete direktiivi kohaldamisalas mittekuuluvate konkreetsete tegevustega seotud otsused, tegevus või tegevusetus[1]

1) Millised on liikmesriigis kohaldatavad kaebeõiguse normid nii nende üksikisikute kui ka valitsusväliste organisatsioonide puhul, kes soovivad a) halduskorras läbivaatamist ja b) liikmesriigi kohtus vaidlustamist seoses otsuse vastuvõtmise menetluste, tegevuse või tegevusetuse ja otsuse sisuga (eelkõige tingimused, mis tuleb täita, ja vaidlustamise suhtes kohaldatavad tähtajad)? Kui tõhus on juurdepääs liikmesriikide kohtutele, võttes arvesse Euroopa Liidu Kohtu praktikat ja mis tahes seotud riigisisest kohtupraktikat?

Kaebeõiguse reeglid on samad kõigi keskkonnamõju otsuste puhul nii vaide- kui ka kohtumenetluses, sõltumata sellest, missugune õigusakt on otsuse aluseks. Erandiks on siiski ruumiline planeerimine (sh KSH-ga seotud vaidlused selliste planeeringute osas). Teatavaid ruumilise planeerimise otsuseid saab vaidlustada igaüks põhjendusega, et otsus on vastuolus avaliku huviga (*actio popularis*). Täpsemalt saab nii vaidlustada kohaliku taseme planeeringuid ja riigi eriplaneeringut. Viimatimainitud planeeringuliigi eesmärk on sellise olulise ruumilise mõjuga ehitise püstistamine, mille asukoha valiku või toimimise vastu on suur riiklik või rahvusvaheline huvi. Riigi eriplaneering koostatakse eelkõige maakonnaüleste huvide väljendamiseks riigikaitse ja julgeoleku, energeetika, gaasi transpordi, jäätmemajanduse ning maavarade kaevandamise valdkonnas või eespool nimetatud huvide väljendamiseks avalikus veekogus ja majandusvööndis.

Üldised kaebeõiguse reeglid saab kokku võtta järgmiselt:

Füüsiliste ja eraõiguslike juriidiliste isikute, v.a keskkonnamõjuorganisatsioonide kaebeõigus; nt tavalised MTÜd, äriühingud jne. Kaebeõigus põhineb subjektiivsete õiguste rikkumisel, sh õigusel tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale, nagu sätestab keskkonnaseadustiku üldosa seadus. *Keskkonnamõjuorganisatsioonide, st riigisisesele definitsioonile vastavate keskkonnamõjuorganisatsioonide kaebeõigus.* Kaebeõigus põhineb subjektiivsete õiguste rikkumisel, kuid rikkumist eeldatakse, kui vaidlustatud haldusotsus on seotud keskkonnamõjuorganisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkidega või keskkonnakaitselise tegevusega, vt riigisisest keskkonnamõjuorganisatsiooni määratlust punktist 1.4.3.

Seltsingud (juriidiliseks isikuks mitteolevad isikute ühendused). Üldiselt ei ole seltsingutel kaebeõigust. Siiski kvalifitseeruvad teatavad seltsingud keskkonnamõjuorganisatsiooniks, vt p 1.4.3 keskkonnamõjuorganisatsiooni definitsiooni kohta.

Välisriikide valitsusvälised organisatsioonid. Kohalduvad üldreeglid, st subjektiivsete õiguste rikkumise kriteerium, kuid õiguste rikkumist eeldatakse, kui organisatsioon vastab riigisisesele keskkonnamõjuorganisatsiooni definitsioonile või kui vaidlustatud haldusakt on seotud organisatsiooni keskkonnakaitseliste eesmärkide või keskkonnakaitselise tegevusega.

Muu. Riigiasutused ei saa vaidlustada teiste riigiasutuste tegevust, kuna nad ei ole eraldi juriidilised isikud. Siiski saab kohaliku omavalitsuse üksus vaidlustada teiste riigiasutuste tegevust, kui tema õigusi on rikutud. Sama kehtib teiste avaliku õiguse alusel loodud juriidiliste isikutele, nt ülikoolidele, riiklikele sihtasutustele jt-le.

Kohalduvad üldised tähtajad. Vaie tuleb esitada 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama. Eri kaebuste liikidele, mida saab kasutada halduskohtus keskkonnamõju otsuste vaidlustamiseks, kohalduvad erinevad tähtajad. Haldusakti tühistamise kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil kaebajale haldusakt teatavaks tehti. Teatavaks tegemine võib selles kontekstis tähendada ka keskkonnamõju otsuse avalikku teatavakstegemist. Kui kaebajale haldusotsust teatavaks ei tehtud, aga kaebaja saab haldusaktist muul viisil teada, peab ta haldusakti vaidlustama põhjendamatu viivitusega. Põhjendamatu viivituse sisu otsustab kohus igal üksikjuhul eraldi.

Kui enne kohtusse pöördumist läbiti vaidemenetlus, on isikul 30 päeva alates vaideotsuse teatavaks tegemisest aega vaidlustada kohtus nii vaideotsus kui ka algne haldusotsus. Erandkorras on kaebuse esitamise tähtaeg kolm aastat, kui:

isik nõuab haldusorgani poolt tekitatud kahju eest hüvitist;

isik nõuab haldusorgani õigusvastase haldusakti tagajärgede heastamist;

isik soovib haldusakti õigusvastasuse tuvastamist (ilma selle tühistamiseta).

Juurdepääs liikmesriigi õigustsüsteemile on tõhus, kui kontrolli ellu viivad asutused kohaldavad riigis kehtivat õigust nii, et see võtab arvesse kehtivaid põhimõtteid (nt võrdne kohtlemine) ja õigusakti üldist eesmärki. Praktikas on keskkonnamõjuasjade keerukus ja õigusabikulud enamikule üksikisikutele ja keskkonnamõjuorganisatsioonidele suureks takistuseks.

2) Milline on halduskorras läbivaatamise (kui see on asjakohane) ja kohtuliku kontrolli (kui see on asjakohane) ulatus? Kas see hõlmab nii menetluslikku kui ka sisulist õiguspärasust?

Kohalduvad üldreeglid. Nii vaide- kui ka kohtumenetlus hõlmavad vaidlustatud haldusakti, toingu või tegevusetuse formaalse ja sisulise õiguspärasuse kontrolli. Vaidemenetlus hõlmab ka vaidlustatud otsuse eesmärgipärasuse kontrolli. Kohtud ei saa haldusorganite väärtusotsuseid hinnata. Õiguspärasuse kontroll sisaldab aga ka kohustust kontrollida, kas haldusorgan kasutas kaalutusõigust õigesti (nt kas selgitas välja kõik vajalikud asjaolud ega teinud huvide kaalumisel ilmselgeid vigu).

3) Kas kehtib nõue ammendada haldusmenetluse võimalused enne kohtumenetluse algatamist?

Enamasti ei ole vaidemenetlus kohustuslik, st seda ei tule enne kohtusse pöördumist läbida.

4) Kas liikmesriigi kohtutes kaebeõiguse saamiseks on vaja osaleda haldusmenetluse avaliku konsultatsiooni etapis – esitada märkusi, osaleda ärakuulamisel jne?

Ei, haldusmenetluses osalemine ei ole kohtukaebeõiguse eeldus.

5) Kas kohtuliku kontrolli etapis on mõned alused/argumendid välistatud?

Nagu ülal mainitud, on kohtu otsustusõigus piiratud. Kohus ei saa kasutada kaalutusõigust, mis on seadusega antud haldusorganile, vaid saab üksnes kontrollida, kas asutus kasutas kaalutusõigust õigesti. See tähendab, et kui kaalumisel pole tehtud suuri vigu, ei saa kohus otsust muuta ja ise teha uut, õiglast ja õiguspärast otsust. Kohus ei saa ka asutuste väärtusotsuseid hinnata.

6) Õiglane ja erapooletu – kuidas seda liikmesriigi jurisdiktsioonis kohaldatakse?

Kohalduvad üldreeglid. Haldusasjades on kohtunikel proaktiivsem roll kui tsiviil- või kriminaalasjades, kus kohtumenetlus on võistlev. Halduskohtumenetlus põhineb dispositiooni-, uurimis-, ja selgitamis põhimõtetel. Kohus võib kohtuasja läbi vaadata üksnes ulatuses, milles seda on kaebuses või muus seaduses sätestatud avalduses taotletud. Nende avalduste esitamine on menetlusosaliste otsustada. Kohus peab omal algatusel tagama, et asjas tähendust omavad asjaolud tehakse kindlaks: kui vaja, siis peab kohus ise tõendeid koguma, või paneb menetlusosalistele kohustuse tõendeid esitada. Kohus tõlgendab ja menetleb menetlusosaliste avaldusi, lähtudes avalduse esitanud menetlusosalise tegelikust tahtest. Igas menetluse etapis peab kohus andma menetlusosalistele piisavaid selgitusi, et menetlusosalisel ei jääks ükski oma huvide kaitseks vajalik avaldus ega tõend esitamata tema kogenumatuse tõttu õigusküsimustes, samuti et avalduste läbivaatamist takistavad vormipuudused saaksid parandatud. Igas küsimuses, mis on vajalik asja lahendamiseks, peab kohus tagama menetlusosalistele tõhusa ja võrdse võimaluse oma seisukohti esitada ja nende seisukohtade põhjal teiste menetlusosaliste seisukohtadele vastu vaielda või neid toetada.

7) Kuidas on mõiste „õigegaegne“ siseriiklike õigusaktidega rakendatud?

Kohalduvad üldreeglid. Haldusasjades on kohtul menetlustoimingute tegemisel pigem lai otsustusvabadus: kohus peab tagama, et menetlus viiakse ellu võimalikult väikeste kuludega, samas peab tagama vaidlustatud haldusakti, toimingu või tegevusetuse põhjaliku läbivaatamise. Praktikas sõltub menetlusaeg kohtute töökoormusest ja kaalutlusruumist, mis on neil halduskohtumenetluse seadustiku kohaselt. Kohtul on üldine seaduses sätestatud kohustus lahendada haldusasi mõistliku aja jooksul.

8) Kas on võimalik saada esialgset õiguskaitset? Kui jah, siis millised on selle saamise tingimustele vastamiseks täidetavad menetlusnõuded? Kas iga valdkonna suhtes kohaldatakse lisaks üldistele siseriiklikele õigusnormidele erinevaid?

Esialgset õiguskaitset saab taotleda üldiste reeglitele kohaselt, erireegleid pole.

Vaide esitaja saab esitada esialgse õiguskaitse taotluse halduskohtule ka vaidemenetluses. Sellisel juhul otsustab kohus, kas peatada haldusotsuse kehtivus, aga otsuse õiguspärasuse üle otsustab ikkagi vait menetlev haldusorgan. Kohtud saavad anda esialgset õiguskaitset erinevatel viisidel, sh peatada vaidlustatud haldusotsuse kehtivus või täitmine, keelata otsuse adreassaadil haldusotsusega lubatud tegevust ellu viia. Esialgset õiguskaitset saab anda kohus omal algatusel või kaebaja taotluse alusel.

Kohus peab hindama, kas esialgne õiguskaitse on tegelikult vajalik kaebaja õiguskaitseks või kaebuse eesmärkide saavutamiseks, peab kaaluma eri huve, mida esialgse õiguskaitse meetmed mõjutaksid ning peab neid meetmeid kohaldama üksnes siis, kui need on proportsionaalsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamisega ei ole seotud rahalisi kohustusi (tagatist ega sellesarnaseid vahendeid) ja esialgset õiguskaitset taotlenud isiku vastu ei saa kahjunõuet esitada isegi siis, kui ta kohtuasja kaotab.

Esialgse õiguskaitse otsused tehase määрусega, mida saab kõrgemas kohtus vaidlustada. Kohtumääruse vaidlustamise tähtaeg on 15 päeva alates määruse kätetoimetamisest.

9) Milliseid norme kulude kohta kohaldatakse õiguskaitse kättesaadavusega seotud vaidlustamisel nendes valdkondades? Millised on kohtuvaidluse kaotamise võimalikud tagajärjed? Milliseid kaitsemeetmeid rakendatakse kulude üle jõu käimise vastu ja kas need hõlmavad sõnaselget õiguslikku viidet nõudele, et kulud ei tohiks olla üle jõu käivad?

Kohalduvad üldreeglid. Vaidemenetlus on tasuta või seotud väikeste kuludega. Igaüks peab enda kulud ise kandma. Näiteks kui isik kasutab juristi abi vaidemenetlus, peab isik selle teenuse eest ise tasuma ka siis, kui vaie rahuldatakse.

Kui isik esitab halduskohtule kaebuse, kaasneb sellega eri kulusid, mida saab jagada kaheks: *kohtukulud* ja *kohtuvälised kulud*. Praktikas on suurimateks kuludeks õigusnõustajate ja lepingulistate esindajate kulud (mis liigituvad kohtuvälisteks kuludeks). Kehtib põhimõte, et kaotaja maksab. Kuludele ülempiiri ei seata. Seaduses pole sõnaselgelt sätestatud, et kulud ei tohi takistada kohtusse pöördumist. Haldusasjades ei pea kaotaja tavaliselt haldusorgani kulusid tasuma, kuna haldusorganilt eeldatakse, et ta suudab end põhitegevuse osas ise kaitsta. Samuti võib kohus kolmanda isiku (nt loakasutaja) kasuks välja mõistetavaid menetluskulusid vähendada. Vt üldreegleid lähemalt punktist 1.7.3.

1.2. Otsused, tegevus või tegevusetus seoses haldusmenetlustega, mida tuleb järgida keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi 2001/42/EÜ siseriiklike rakendusaktide täitmiseks [2]

1) Millised on liikmesriigis kohaldatavad kaebeõiguse normid nii nende üksikisikute kui ka valitsusväliste organisatsioonide puhul, kes soovivad a) halduskorras läbivaatamist ja b) liikmesriigi kohtus vaidlustamist seoses otsuse vastuvõtmise menetluste, tegevuse või tegevusetusega (eelkõige tingimused, mis tuleb täita, ja vaidlustamise suhtes kohaldatavad tähtajad)? Kui tõhus on juurdepääs liikmesriikide kohtutele, võttes arvesse Euroopa Liidu Kohtu praktikat ja mis tahes seotud riigisisest kohtupraktikat?

Kaebeõigus (nii vaide- kui ka kohtumenetluses) KSH direktiiviga seotud menetluse asjus sõltub kavast või programmist, mille osas KSH ellu viiakse:

Kui KSH viidi ellu üldplaneeringu või riigi eriplaneeringu menetluses, saab igaüks vaidlustada vastu võetud planeeringut koos KSHga põhjendusega, et see on avaliku huviga vastuolus (*actio popularis*);

Muudel juhtudel saab kava või programmi ja selle menetluse käigus läbi viidud KSH-d vaidlustada üksnes siis, kui a) otsust kvalifitseerub haldusaktiks, nt see loob, lõpetab või muudab subjektiivseid õigusi, ja b) see rikub seda vaidlustava isiku õigusi (keskkonnaorganisatsioonide puhul õiguste rikkumist eeldatakse). Ülekaalukas enamus kavadest ja programmidest, mille puhul viiakse ellu KSH, ei ole haldusaktid ja seega ei saa neid vaide- ega kohtumenetluses vaidlustada.

Eraldi küsimus on kava või programmi vastu võtmata jätmist puudutava tegevusetuse vaidlustamine. Sellistel juhtudel sõltub kaebeõigus esiteks sellest, kas tegevusetus rikkus subjektiivset õigust – see võib teoreetiliselt olla asjakohane ka nende kavade ja programmide puhul, mis ei ole haldusaktid. Teiseks, kaebeõigus sõltub sellest, kas haldusorganil oli selge kohustus tegutseda (või kindlal viisil tegutseda).

Kohalduvad üldised tähtajad. Vaie tuleb esitada 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama. Eri kaebuste liikidele, mida saab kasutada halduskohtus keskkonnaotsuste vaidlustamiseks, kohalduvad erinevad tähtajad. Haldusakti tühistamise kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil kaebajale haldusakt teatavaks tehti. Teatavaks tegemine võib selles kontekstis tähendada ka keskkonnaotsuse avalikku teatavakstegemist. Kui kaebajale haldusotsust teatavaks ei tehtud, aga kaebaja saab haldusaktist muul viisil teada, peab ta haldusakti vaidlustama põhjendamatu viivitusega. Põhjendamatu viivituse sisu otsustab kohus igal üksikjuhul eraldi.

Kui enne kohtusse pöördumist läbiti vaidemenetlus, on isikul 30 päeva alates vaideotsuse teatavaks tegemisest aega vaidlustada kohtus nii vaideotsus kui ka algne haldusotsus. Erandkorras on kaebuse esitamise tähtaeg kolm aastat, kui:

isik nõuab haldusorgani poolt tekitatud kahju eest hüvitist;

isik nõuab haldusorgani õigusvastase haldusakti tagajärgede heastamist;

isik soovib haldusakti õigusvastasuse tuvastamist (ilma selle tühistamiseta).

Juurdepääs riigisisestele kohtutele toimib haldusaktide osas ja eeldusel et riigisisest õigust kohaldatakse pidades silmas põhimõtteid (nt võrdse kohtlemise põhimõtet) ja seaduse üldist eesmärki. Praktikas on keskkonnamäärade keerukus ja õigusabikulud enamikule üksikisikutele ja keskkonnaorganisatsioonidele suureks takistuseks.

2) Milline on halduskorras läbivaatamise (kui see on asjakohane) ja kohtuliku kontrolli (kui see on asjakohane) ulatus? Kas see hõlmab nii menetluslikku kui ka sisulist õiguspärasust?

Kohalduvad üldreeglid. Nii vaide- kui ka kohtumenetlus hõlmavad vaidlustatud haldusakti, toimingu või tegevusetuse formaalse ja sisulise õiguspärasuse kontrolli. Vaidemenetlus hõlmab ka vaidlustatud otsuse eesmärgipärasuse kontrolli. Kohtud ei saa haldusorganite väärtusotsuseid hinnata. Õiguspärasuse kontrolli sisaldab aga ka kohustust kontrollida, kas haldusorgan kasutas kaalutusõigust õigesti (nt kas selgitas välja kõik vajalikud asjaolud ega teinud huvide kaalumisel ilmselgeid vigu).

3) Kas kehtib nõue ammendada haldusmenetluse võimalused enne kohtumenetluse algatamist?

Enamasti ei ole vaidemenetlus kohustuslik, st seda ei tule enne kohtusse pöördumist läbida.

4) Kas liikmesriigi kohtutes kaebeõiguse saamiseks on vaja osaleda haldusmenetluse avaliku konsultatsiooni etapis – esitada märkusi, osaleda ärakuulamisel jne?

Ei, haldusmenetluses osalemine ei ole kohtukaebeõiguse eeldus.

5) Kas on võimalik saada esialgset õiguskaitset? Kui jah, siis millised on selle saamise tingimustele vastamiseks täidetavad menetlusnõuded? Kas iga valdkonna suhtes kohaldatakse lisaks üldistele siseriiklikele õigusnormidele erinorme?

Esialgset õiguskaitset saab taotleda üldiste reeglite kohaselt, erireegleid pole.

Vaide esitaja saab esitada esialgse õiguskaitse taotluse halduskohtule ka vaidemenetluses. Sellisel juhul otsustab kohus, kas peatada haldusotsuse kehtivus, aga otsuse õiguspärasuse üle otsustab ikkagi vait menetlev haldusorgan. Kohtud saavad anda esialgset õiguskaitset erinevatel viisidel, sh peatada vaidlustatud haldusotsuse kehtivus või täitmine, keelata otsuse adressaadil haldusotsusega lubatud tegevust ellu viia. Esialgset õiguskaitset saab anda kohus omal algatusel või kaebaja taotluse alusel.

Kohus peab hindama, kas esialgne õiguskaitse on tegelikult vajalik kaebaja õiguskaitseks või kaebuse eesmärkide saavutamiseks, peab kaaluma eri huve, mida esialgse õiguskaitse meetmed mõjutaksid ning peab neid meetmeid kohaldama üksnes siis, kui need on proportsionaalsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamisega ei ole seotud rahalisi kohustusi (tagatist ega sellesarnaseid vahendeid) ja esialgset õiguskaitset taotlenud isiku vastu ei saa kahjunõuet esitada isegi siis, kui ta kohtuasja kaotab.

Esialgse õiguskaitse otsused tehase määрусega, mida saab kõrgemas kohtus vaidlustada. Kohtumääruse vaidlustamise tähtaeg on 15 päeva alates määruse kätetoimetamisest.

6) Milliseid norme kulude kohta kohaldatakse õiguskaitse kättesaadavusega seotud vaidlustamisel nendes valdkondades? Millised on kohtuvaidluse kaotamise võimalikud tagajärjed? Milliseid kaitsemeetmeid rakendatakse kulude üle jõu käimise vastu ja kas need hõlmavad sõnaselget õiguslikku viidet nõudele, et kulud ei tohiks olla üle jõu käivad?

Kohalduvad üldreeglid. Vaidemenetlus on tasuta või seotud väikeste kuludega. Igaüks peab enda kulud ise kandma. Näiteks kui isik kasutab juristi abi vaidemenetlus, peab isik selle teenuse eest ise tasuma ka siis, kui vaie rahuldatakse.

Kui isik esitab halduskohtule kaebuse, kaasneb sellega eri kulusid, mida saab jagada kaheks: *kohtukulud* ja *kohtuvälised kulud*. Praktikast on suurimateks kuludeks õigusnõustajate ja lepingulist esindajate kulud (mis liigituvad kohtuvälisteks kuludeks). Kehtib põhimõte, et kaotaja maksab. Kuludele ülempiiri ei seata. Seaduses pole sõnaselgelt sätestatud, et kulud ei tohi takistada kohtusse pöördumist. Haldusajades ei pea kaotaja tavaliselt haldusorgani kulusid tasuma, kuna haldusorganilt eeldatakse, et ta suudab end põhitegevuse osas ise kaitsta. Samuti võib kohus kolmanda isiku (nt loakasutaja) kasuks välja mõistetavaid menetluskulusid vähendada. Vt üldreegleid lähemalt punktist 1.7.3.

1.3. Otsused, tegevus või tegevusetus seoses haldusmenetlustega, mida tuleb järgida Ärhuse konventsiooni artiklis 7 sätestatud üldsuse osalemise nõuete täitmiseks nende kavade ja programmide puhul, mille suhtes ei kohaldata keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi 2001/42/EÜ sätestatud menetlusi [3]

1) Millised on liikmesriigis kohaldatavad kaebeõiguse normid nii nende üksikisikute kui ka valitsusväliste organisatsioonide puhul, kes soovivad a) halduskorras läbivaatamist ja b) liikmesriigi kohtus vaidlustamist seoses otsuse vastuvõtmise menetluste, tegevuse või tegevusetusega (eelkõige tingimused, mis tuleb täita, ja vaidlustamise suhtes kohaldatavad tähtajad)? Kui tõhus on juurdepääs liikmesriikide kohtutele, võttes arvesse Euroopa Liidu Kohtu praktikat ja mis tahes seotud riigisest kohtupraktikat?

Vastuvõetud kavade ja programmide vaidlustamise õigus sõltub kava või programmi olemusest:

Nende kavade või programmide puhul, mis on haldusaktid, st mis loovad, lõpetavad või muudavad isiku subjektiivseid õigusi, on kaebeõigus neil, kelle subjektiivseid õigusi on rikutud (rikkumist eeldatakse keskkonnaorganisatsioonide puhul). Kavad või programmid võivad kvalifitseeruda haldusaktiks ka osaliselt. Keskkonnaga seotud kavad või programmid, mis sellesse kategooriasse kuuluvad, hõlmavad ka detailplaneeringuid, mille puhul ei viida ellu KSH-d, ja kaitse-eeskirju. Järgmised küsimused ja vastused puudutavad ainult seda liiki kavasid ja programme.

Enamikku kavade ja programmide, millele kohaldub Aarhuse konventsiooni artikkel 7, ei peeta haldusaktideks, vaid halduse siseaktideks. Kuna nendel kavadel ja programmidel ei ole isikute õigustele otsest mõju, ei saa neid vaide- ega kohtumenetluses vaidlustada. Seetõttu ei ole järgmised küsimused ja vastused nende puhul asjakohased.

Eraldi küsimus on kava või programmi vastu võtmata jätmist puudutava tegevusetuse vaidlustamine. Sellistel juhtudel sõltub kaebeõigus esiteks sellest, kas tegevusetus rikkus subjektiivset õigust – see võib teoreetiliselt olla asjakohane ka nende kavade ja programmide puhul, mis ei ole haldusaktid. Teiseks, kaebeõigus sõltub sellest, kas haldusorganil oli selge kohustus tegutseda (või kindlal viisil tegutseda).

Kohalduvad üldised tähtajad. Vaie tuleb esitada 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama. Eri kaebuste liikidele, mida saab kasutada halduskohtus keskkonnaotsuste vaidlustamiseks, kohalduvad erinevad tähtajad. Haldusakti tühistamise kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil kaebajale haldusakt teatavaks tehti. Teatavaks tegemine võib selles kontekstis tähendada ka keskkonnaotsuse avalikku teatavakstegemist. Kui kaebajale haldusotsust teatavaks ei tehtud, aga kaebaja saab haldusaktist muul viisil teada, peab ta haldusakti vaidlustama põhjendamatult viivitusega. Mis kujutab endast põhjendamatut viivitust, otsustab kohus igal üksikjuhul eraldi (enamasti kuni kaks kuud).

Kui enne kohtusse pöördumist läbiti vaidemenetlus, on isikul 30 päeva alates vaideotsuse teatavaks tegemisest aega vaidlustada kohtus nii vaideotsus kui ka algne haldusotsus. Erandkorras on kaebuse esitamise tähtaeg kolm aastat, kui:

isik nõuab haldusorgani poolt tekitatud kahju eest hüvitist;

isik nõuab haldusorgani õigusvastase haldusakti tagajärgede heastamist;

isik soovib haldusakti õigusvastasuse tuvastamist (ilma selle tühistamiseta).

Juurdepääs liikmesriigi õigusmõistmisele on tõhus, kui kontrolli ellu viivad asutused kohaldavad riigis kehtivat õigust nii, et see võtab arvesse kehtivaid põhimõtteid (nt võrdne kohtlemine) ja õigusakti üldist eesmärki. Praktikast on keskkonnaasjade keerukus ja õigusabikulud enamikule üksikisikutele ja keskkonnaorganisatsioonidele suureks takistuseks.

2) Milline on halduskorras läbivaatamise (kui see on asjakohane) ja kohtuliku kontrolli (kui see on asjakohane) ulatus? Kas see hõlmab nii menetluslikku kui ka sisulist õiguspärasust?

Kohalduvad üldreeglid. Nii vaide- kui ka kohtumenetlus hõlmavad vaidlustatud haldusakti, toimingu või tegevusetuse formaalse ja sisulise õiguspärasuse kontrolli. Vaidemenetlus hõlmab ka vaidlustatud otsuse eesmärgipärasuse kontrolli. Kohus ei saa haldusorgani otsuste eesmärgipärasust ja väärtusotsuseid

hinnata. Õiguspärasuse kontroll sisaldab aga ka kohustust kontrollida, kas haldusorgan kasutas kaalutusõigust õigesti (nt kas selgitas välja kõik vajalikud asjaolud ega teinud huvide kaalumisel ilmselgeid vigu).

3) Kas kehtib nõue ammendada haldusmenetluse võimalused enne kohtumenetluse algatamist?

Ei, enamasti ei ole vaidemenetlus kohustuslik, st seda ei tule enne kohtusse pöördumist läbida.

4) Kas liikmesriigi kohtutes kaabeõiguse saamiseks on vaja osaleda haldusmenetluse avaliku konsultatsiooni etapis – esitada märkusi, osaleda ärakuulamisel jne?

Ei, haldusmenetluses osalemine ei ole kohtukaabeõiguse eeldus.

5) Kas on võimalik saada esialgset õiguskaitset? Kui jah, siis millised on selle saamise tingimustele vastamiseks täidetavad menetlusnõuded? Kas iga valdkonna suhtes kohaldatakse lisaks üldistele siseriiklikele õigusnormidele erinevaid?

Esialgset õiguskaitset saab taotleda üldiste reeglitele kohaselt, erireegleid pole.

Vaide esitaja saab esitada esialgse õiguskaitse taotluse halduskohtule ka vaidemenetluses. Sellisel juhul otsustab kohus, kas peatada haldusotsuse kehtivus, aga otsuse õiguspärasuse üle otsustab ikkagi vait menetlev haldusorgan. Kohtud saavad anda esialgset õiguskaitset erinevatel viisidel, sh peatada vaidlustatud haldusotsuse kehtivus või täitmine, keelata otsuse adressaadil haldusotsusega lubatud tegevust ellu viia. Esialgset õiguskaitset saab anda kohus omal algatusel või kaebaja taotluse alusel.

Kohus peab hindama, kas esialgne õiguskaitse on tegelikult vajalik kaebaja õiguskaitseks või kaebuse eesmärkide saavutamiseks, peab kaaluma eri huve, mida esialgse õiguskaitse meetmed mõjutaksid ning peab neid meetmeid kohaldama üksnes siis, kui need on proportsionaalsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamisega ei ole seotud rahalisi kohustusi (tagatist ega sellesarnaseid vahendeid) ja esialgset õiguskaitset taotlenud isiku vastu ei saa kahjunõuet esitada isegi siis, kui ta kohtuasja kaotab.

Esialgse õiguskaitse otsused tehase määрусega, mida saab kõrgemas kohtus vaidlustada. Kohtumääruse vaidlustamise tähtaeg on 15 päeva alates määruse kättoimetamisest.

6) Milliseid norme kulude kohta kohaldatakse õiguskaitse kättesaadavusega seotud vaidlustamisel nendes valdkondades? Millised on kohtuvaidluse kaotamise võimalikud tagajärjed? Milliseid kaitsemeetmeid rakendatakse kulude üle jõu käimise vastu ja kas need hõlmavad sõnaselget õiguslikku viidet nõudele, et kulud ei tohiks olla üle jõu käivad?

Kohalduvad üldreeglid. Vaidemenetlus on tasuta või seotud väikeste kuludega. Igaüks peab enda kulud ise kandma. Näiteks kui isik kasutab juristi abi vaidemenetlus, peab isik selle teenuse eest ise tasuma ka siis, kui vaie rahuldatakse.

Kui isik esitab halduskohtule kaebuse, kaasneb sellega eri kulud, mida saab jagada kaheks: *kohtukulud* ja *kohtuvälised kulud*. Praktikas on suurimateks kuludeks õigusnõustajate ja lepinguliste esindajate kulud (mis liigituvad kohtuvälisteks kuludeks). Kehtib põhimõte, et kaotaja maksab. Kuludele ülempiiri ei seata. Seaduses pole sõnaselgelt sätestatud, et kulud ei tohi takistada kohtusse pöördumist. Haldusajades ei pea kaotaja tavaliselt haldusorgani kulusid tasuma, kuna haldusorganilt eeldatakse, et ta suudab end põhitegevuse osas ise kaitsta. Samuti võib kohus kolmanda isiku (nt loakasutaja) kasuks välja mõistetavaid menetluskulusid vähendada. Vt üldreegleid lähemalt punktist 1.7.3.

1.4. Otsused, tegevus või tegevusetus, mis on samuti seotud kavade ja programmidega, mis tuleb ELi keskkonnaalaste õigusaktide alusel koostada^[4]

1) Millised on liikmesriigis kohaldatavad kaabeõiguse normid nii nende üksikisikute kui ka valitsusväliste organisatsioonide puhul, kes soovivad a) halduskorras läbivaatamist ja b) liikmesriigi kohtus vaidlustamist seoses kava sisuga (eelkõige tingimused, mis tuleb täita, ja vaidlustamise suhtes kohaldatavad tähtajad)? Kui tõhus on juurdepääs liikmesriikide kohtutele, võttes arvesse Euroopa Liidu Kohtu praktikat ja mis tahes seotud riigisest kohtupraktikat?

Nende kavade või programmide puhul, mis on haldusaktid, st mis loovad, lõpetavad või muudavad isiku subjektiivseid õigusi, on kaabeõigus neil, kelle subjektiivseid õigusi on rikutud (rikkumist eeldatakse keskkonnaorganisatsioonide puhul). Kavad või programmid võivad kvalifitseeruda haldusaktiks ka osaliselt. Kavad ja programmid, mis ei ole haldusaktid, ei mõjuta nad otseselt kellegi õigusi. Niisuguseid kavasid ega programme ei saa vaidlustada. Seetõttu ei ole järgmised küsimused ja vastused nende puhul asjakohased.

Eraldi küsimus on kava või programmi vastu võtmata jätmist puudutava tegevusetuse vaidlustamine. Sellistel juhtudel sõltub kaabeõigus esiteks sellest, kas tegevusetus rikkus subjektiivset õigust – see võib teoreetiliselt olla asjakohane ka nende kavade ja programmide puhul, mis ei ole haldusaktid. Teiseks, kaabeõigus sõltub sellest, kas haldusorganil oli selge kohustus tegutseda (või kindlal viisil tegutseda). Tasub tähele panna, et kohustus võib tuleneda ka ELi õigusest nagu leidis EK asjas C-237/07 (*Janecek*).

Kohalduvad üldised tähtajad. Vaie tuleb esitada 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama. Eri kaebuste liikidele, mida saab kasutada halduskohtus keskkonnaotsuste vaidlustamiseks, kohalduvad erinevad tähtajad. Haldusakti tühistamise kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul alates päevast, mil kaebajale haldusakt teatavaks tehti. Teatavaks tegemine võib selles kontekstis tähendada ka keskkonnaotsuse avalikku teatavakstegemist. Kui kaebajale haldusotsust teatavaks ei tehtud, aga kaebaja saab haldusaktist muul viisil teada, peab ta haldusakti vaidlustama põhjendamatu viivitusega. Põhjendamatu viivituse sisu otsustab kohus igal üksikjuhul eraldi.

Kui enne kohtusse pöördumist läbiti vaidemenetlus, on isikul 30 päeva alates vaideotsuse teatavaks tegemisest aega vaidlustada kohtus nii vaideotsus kui ka algne haldusotsus. Erandkorras on kaebuse esitamise tähtaeg kolm aastat, kui:

isik nõuab haldusorgani poolt tekitatud kahju eest hüvitist;

isik nõuab haldusorgani õigusvastase haldusakti tagajärgede heastamist;

isik soovib haldusakti õigusvastasuse tuvastamist (ilma selle tühistamiseta).

Juurdepääs liikmesriigi õigusmõistmisele on tõhus, kui kontrolli ellu viivad asutused kohaldavad riigis kehtivat õigust nii, et see võtab arvesse kehtivaid põhimõtteid (nt võrdne kohtlemine) ja õigusakti üldist eesmärki. Praktikas on keskkonnaasjade keerukus ja õigusabikulud enamikule üksikisikutele ja keskkonnaorganisatsioonidele suureks takistuseks.

2) Kas see, millises vormis kava või programm on vastu võetud, mõjutab kaabeõigust (vt ka allpool punkt 2.5)?

Ei, kava või programmi vorm ei ole tähtis. Vastavalt pikaajalisele riigikohtu praktikale ei mõjuta akti nimetus seda, kas akt kvalifitseerub haldusaktiks, vaid määrav on selle õiguslik mõju. Praktilise näitena võib tuua kaitse-eeskirjad, mis võetakse vastu määruse vormis (st õigustloova aktina), aga neid peetakse osaliselt haldusaktideks, mida saab vaidlustada kohtu- ja vaidemenetluses.

3) Milline on halduskorras läbivaatamise (kui see on asjakohane) ja kohtuliku kontrolli (kui see on asjakohane) ulatus? Kas see hõlmab nii menetluslikku kui ka sisulist õiguspärasust?

Kohalduvad üldreeglid. Nii vaide- kui ka kohtumenetlus hõlmavad vaidlustatud haldusakti, toingu või tegevusetuse formaalse ja sisulise õiguspärasuse kontrolli. Vaidemenetlus hõlmab ka vaidlustatud otsuse eesmärgipärasuse kontrolli. Kohtud ei saa haldusorganite väärtusotsuseid hinnata. Õiguspärasuse kontroll sisaldab aga ka kohustust kontrollida, kas haldusorgan kasutas kaalutusõigust õigesti (nt kas selgitas välja kõik vajalikud asjaolud ega teinud huvide kaalumisel ilmselgeid vigu).

4) Kas kehtib nõue ammendada haldusmenetluse võimalused enne kohtumenetluse algatamist?

Ei, enamasti ei ole vaidemenetlus kohustuslik, st seda ei tule enne kohtusse pöördumist läbida.

5) Kas liikmesriigi kohtutes kaabeõiguse saamiseks on vaja osaleda haldusmenetluse avaliku konsultatsiooni etapis – esitada märkusi, osaleda ärakuulamisel jne?

Ei, haldusmenetluses osalemine ei ole kohtukaabeõiguse eeldus.

6) Kas kohtuliku kontrolli etapis on mõned alused/argumentid välistatud (vastuvõetamatud)?

Kohtu otsustusõigus on piiratud. Kohus ei saa avaliku võimu organi eest kaalutusõigust teostada, vaid saab üksnes kontrollida, kas kaalutusõigust on kasutatud õigesti. See tähendab, et kui pole tehtud suuri vigu, ei saa kohus otsust muuta ja ise teha uut, õiglast ja õiguspärast otsust. Kohus ei saa ka asutuste väärtusotsuseid hinnata.

7) Õiglane ja erapooletu – kuidas seda liikmesriigi jurisdiktsioonis kohaldatakse?

Halduskohtumenetluse üldreeglite ja -põhimõtete kohaselt on halduskohtul kohustus anda menetlusosalistele vajalikku tuge ja suuniseid, et tagada neile võrdsed võimalused seisukohti esitada ja vastaspoole seisukohtadele vastu vaielda. Kohtul on ka kohustus menetlusosalisi suunata, kui on näha, et neil puuduvad vajalikud teadmised ja kogemus, et esitada oma eesmärkide saavutamiseks vajalikke väiteid.

8) Kuidas on mõiste „õigeaegne“ siseriiklike õigusaktidega rakendatud?

Kohalduvad üldreeglid. Haldusasjades on kohtul menetlustoimingute tegemisel pigem lai otsustusvabadus: kohus peab tagama, et menetlus viiakse ellu võimalikult väikeste kuludega, samas peab tagama vaidlustatud haldusakti, toimingu või tegevusetuse põhjaliku läbivaatamise. Praktikas sõltub menetlusaeg kohtute töökoormusest ja kaalutlusruumist, mis on neil halduskohtumenetluse seadustiku kohaselt. Kohtul on üldine seaduses sätestatud kohustus lahendada haldusasi mõistliku aja jooksul.

9) Kas on võimalik saada esialgset õiguskaitset? Kui jah, siis millised on selle saamise tingimustele vastamiseks täidetavad menetlusnõuded? Kas iga valdkonna suhtes kohaldatakse lisaks üldistele siseriiklikele õigusnormidele erinorme?

Esialgset õiguskaitset saab taotleda üldiste reeglitele kohaselt, erireegleid pole.

Vaide esitaja saab esitada esialgse õiguskaitse taotluse halduskohtule ka vaidemenetluses. Sellisel juhul otsustab kohus, kas peatada haldusotsuse kehtivus, aga otsuse õiguspärasuse üle otsustab ikkagi vait menetlev haldusorgan. Kohtud saavad anda esialgset õiguskaitset erinevatel viisidel, sh peatada vaidlustatud haldusotsuse kehtivus või täitmine, keelata otsuse adreassaadil haldusotsusega lubatud tegevust ellu viia. Esialgset õiguskaitset saab anda kohus omal algatusel või kaebaja taotluse alusel.

Kohus peab hindama, kas esialgne õiguskaitse on tegelikult vajalik kaebaja õiguskaitseks või kaebuse eesmärkide saavutamiseks, peab kaaluma eri huve, mida esialgse õiguskaitse meetmed mõjutaksid ning peab neid meetmeid kohaldama üksnes siis, kui need on proportsionaalsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamisega ei ole seotud rahalisi kohustusi (tagatist ega sellesarnaseid vahendeid) ja esialgset õiguskaitset taotlenud isiku vastu ei saa kahjunõuet esitada isegi siis, kui ta kohtuasja kaotab.

Esialgse õiguskaitse otsused tehase määрусega, mida saab kõrgemas kohtus vaidlustada. Kohtumääruse vaidlustamise tähtaeg on 15 päeva alates määruse kättetoimetamisest.

10) Milliseid norme kulude kohta kohaldatakse õiguskaitse kättesaadavusega seotud vaidlustamisel nendes valdkondades? Millised on kohtuvaidluse kaotamise võimalikud tagajärjed? Milliseid kaitsemeetmeid rakendatakse kulude üle jõu käimise vastu ja kas need hõlmavad sõnaselget õiguslikku viidet nõudele, et kulud ei tohiks olla üle jõu käivad?

Kohalduvad üldreeglid. Vaidemenetlus on tasuta või seotud väikeste kuludega. Igaüks peab enda kulud ise kandma. Näiteks kui isik kasutab juristi abi vaidemenetlus, peab isik selle teenuse eest ise tasuma ka siis, kui vaie rahuldatakse.

Kui isik esitab halduskohtule kaebuse, kaasneb sellega eri kulusid, mida saab jagada kaheks: *kohtukulud* ja *kohtuvälised kulud*. Praktikas on suurimateks kuludeks õigusnõustajate ja lepingulistate esindajate kulud (mis liigituvad kohtuvälisteks kuludeks). Kehtib põhimõte, et kaotaja maksab. Kuludele ülempiiri ei seata. Seaduses pole sõnaselgelt sätestatud, et kulud ei tohi takistada kohtusse pöördumist. Haldusasjades ei pea kaotaja tavaliselt haldusorgani kulusid tasuma, kuna haldusorganilt eeldatakse, et ta suudab end põhitegevuse osas ise kaitsta. Samuti võib kohus kolmanda isiku (nt loakasutaja) kasuks välja mõistatavaid menetluskulusid vähendada. Vt üldreegleid lähemalt punktist 1.7.3.

1.5. ELi keskkonnaalaste õigusaktide ja nendega seotud ELi õigusaktide rakendamiseks kasutatavad määrused ja/või muud üldkohustuslikud õigusaktid [5]

1) Millised on liikmesriigis kohaldatavad kaabeõiguse normid nii nende üksikisikute kui ka valitsusväliste organisatsioonide puhul, kes soovivad a) halduskorras läbivaatamist ja b) liikmesriigi kohtus vaidlustamist seoses otsuse vastuvõtmise menetluse või otsuse sisuga, tegevuse või siseriikliku õigusakti vastu võtmata jätmisega (eelkõige tingimused, mida tuleb täita, ja vaidlustamise suhtes kohaldatavad tähtajad)? Kui tõhus on juurdepääs liikmesriikide kohtutele, võttes arvesse Euroopa Liidu Kohtu praktikat ja mis tahes seotud riigisisest kohtupraktikat?

Täitevvõimu määrused ja/või üldkohalduvad õiguslikult siduvad normatiivaktid, millel pole kellegi õiguste otsest mõju, ei kvalifitseeru haldusaktideks ja neid ei saa seega ei vaide- ega halduskohtumenetluses vaidlustada. Siiski saab isik kohtumenetluse käigus taotleda, et kohus jätkaks kohaldamata õigusnormi põhjendusel, et see on vastuolus põhiseadusega. Kui kohus nõustub kaebaja seisukohaga, algatab riigikohus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse. Niinimetatud segaaktide puhul, kus osa otsusest on sisuliselt haldusakt ja osa mitte, kehtivad tavalised kaabeõiguse reeglid. See tähendab, et neid saab (osaliselt) vaidlustada igaüks, kelle õigusi need rikuvad (keskkonnaorganisatsioonide puhul õiguste rikkumist eeldatakse). Kõige asjakohasem näide segatüüpi aktist on kaitseala kaitse-eeskiri.

Kaitse-eeskirjad tuleb koostada teatavat liiki kaitstavate alade jaoks. Need eeskirjad näevad ette alade jaotamise vöönditeks ja täpsustavad, missugust tegevust igas vööndis lubatakse. Looduskaitsealade seadus sätestab raamistiku kaitse-eeskirjadele ja samuti vaikimisi kaitsereežiimi iga vööndi jaoks. Näiteks keelab see seadus uuendusraie (raieliik) piiranguvööndis ja ujuvvahendite kasutuse sihtkaitsevööndites, kui kaitse-eeskirjaga ei sätestata teisiti. Kaitse-eeskiri [Kõnnumaa](#) maastikukaitseala kohta sätestab, et metsaraie on lubatud *Ohekatku* piiranguvööndis augustist jaanuarini ja et mootorita ujuvvahendite kasutamine on lubatud kogu kaitsealal. Riigikohus on leidnud, et sellised aktid on segaaktid. Kaitse-eeskirjad on haldusaktid ulatuses, milles nad mõjutavad oluliselt teatavat maa-ala. Kohtuasjad puudutasid ehitamise õigust. Siiski leiaks üldtõded näiteks kohus ilmselt seda, et metsa raiumist käsitlev säte kujutab endast haldusakti ning säte mootorita ujuvõiduki kohta on seadusandlik meede. Vt RKHKm 07.05.2003, [3-3-1-31-03](#), RKÜKo 31.05.2011, [3-3-1-85-10](#).

2) Milline on halduskorras läbivaatamise (kui see on asjakohane) ja kohtuliku kontrolli (kui see on asjakohane) ulatus? Kas see hõlmab nii menetluslikku kui ka sisulist õiguspärasust?

Kohalduvad üldreeglid. Nii vaide- kui ka kohtumenetlus hõlmavad vaidlustatud haldusakti, toimingu või tegevusetuse formaalse ja sisulise õiguspärasuse kontrolli. Vaidemenetlus hõlmab ka vaidlustatud otsuse eesmärgipärasuse kontrolli. Kohtud ei saa haldusorganite väärtusotsuseid hinnata. Õiguspärasuse kontrolli sisaldab aga ka kohustust kontrollida, kas haldusorgan kasutas kaalutusõigust õigesti (nt kas selgitas välja kõik vajalikud asjaolud ega teinud huvide kaalumisel ilmselgeid vigu).

3) Kas kehtib nõue ammendada haldusmenetluse võimalused enne kohtumenetluse algatamist?

Ei, enamasti ei ole vaidemenetlus kohustuslik, st seda ei tule enne kohtusse pöördumist läbida.

4) Kas liikmesriigi kohtutes kaabeõiguse saamiseks on vaja osaleda haldusmenetluse avaliku konsultatsiooni etapis – esitada märkusi, osaleda ärakuulamisel jne?

Ei, haldusmenetluses osalemine ei ole kohtukaabeõiguse eeldus.

5) Kas on võimalik saada esialgset õiguskaitset? Kui jah, siis millised on selle saamise tingimustele vastamiseks täidetavad menetlusnõuded? Kas iga valdkonna suhtes kohaldatakse lisaks üldistele siseriiklikele õigusnormidele erinorme?

Esialgset õiguskaitset saab taotleda üldiste reeglitele kohaselt, erireegleid pole.

Vaide esitaja saab esitada esialgse õiguskaitse taotluse halduskohtule ka vaidemenetluses. Sellisel juhul otsustab kohus, kas peatada haldusotsuse kehtivus, aga otsuse õiguspärasuse üle otsustab ikkagi vait menetlev haldusorgan. Kohtud saavad anda esialgset õiguskaitset erinevatel viisidel, sh peatada vaidlustatud haldusotsuse kehtivus või täitmine, keelata otsuse adressesadil haldusotsusega lubatud tegevust ellu viia. Esialgset õiguskaitset saab anda kohus omal algatusel või kaebaja taotluse alusel.

Kohus peab hindama, kas esialgne õiguskaitse on tegelikult vajalik kaebaja õiguskaitseks või kaebuse eesmärkide saavutamiseks, peab kaaluma eri huve, mida esialgse õiguskaitse meetmed mõjutaksid ning peab neid meetmeid kohaldama üksnes siis, kui need on proportsionaalsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamisega ei ole seotud rahalisi kohustusi (tagatist ega sellesarnaseid vahendeid) ja esialgset õiguskaitset taotlenud isiku vastu ei saa kahjunõuet esitada isegi siis, kui ta kohtuasja kaotab.

Esialgse õiguskaitse otsused tehase määрусega, mida saab kõrgemas kohtus vaidlustada. Kohtumääruse vaidlustamise tähtaeg on 15 päeva alates määрусе kättetoimetamisest.

6) Milliseid norme kulude kohta kohaldatakse õiguskaitse kättesaadavusega seotud vaidlustamisel nendes valdkondades? Millised on kohtuvaidluse kaotamise võimalikud tagajärjed? Milliseid kaitsemeetmeid rakendatakse kulude üle jõu käimise vastu ja kas need hõlmavad sõnaselget õiguslikku viidet nõudele, et kulud ei tohiks olla üle jõu käivad?

Kohalduvad üldreeglid. Vaidemenetlus on tasuta või seotud väikeste kuludega. Igaüks peab enda kulud ise kandma. Näiteks kui isik kasutab juristi abi vaidemenetluses, peab isik selle teenuse eest ise tasuma ka siis, kui vaie rahuldatakse.

Kui isik esitab halduskohtule kaebuse, kaasneb sellega eri kulusid, mida saab jagada kaheks: *kohtukulud* ja *kohtuvälised kulud*. Praktikas on suurimateks kuludeks õigusnõustajate ja lepinguliste esindajate kulud (mis liigituvad kohtuvälisteks kuludeks). Kehtib põhimõte, et kaotaja maksab. Kuludele ülempiiri ei seata. Seaduses pole sõnaselgelt sätestatud, et kulud ei tohi takistada kohtusse pöördumist. Haldusasjades ei pea kaotaja tavaliselt haldusorgani kulusid tasuma, kuna haldusorganilt eeldatakse, et ta suudab end põhitegevuse osas ise kaitsta. Samuti võib kohus kolmanda isiku (nt loakasutaja) kasuks välja mõistetavaid menetluskulusid vähendada. Vt üldreegleid lähemalt punktist 1.7.3.

7) Kas liikmesriigi kohtusse on võimalik pöörduda seoses mis tahes seotud ELi õigusaktiga, et esitada selle kehtivuse kohta ELi toimimise lepingu artikli 267 alusel eelotsusetaotlus, ja kui on, siis kuidas[6]?

Riigisisest kohtukaebust ei saa esitada otse ELi seadusandliku akti peale. Siiski kui riikliku meedet puudutavas kohtuasjas otsuse tegemine sõltuks esmalt ELi institutsioonide, organite asutuste või agentuuride poolt vastu võetud akti kehtivuse tuvastamisest, võib riigisisene kohus esitada eelotsusetaotluse. Selline taotlus ja selle sisu jääb riigisisese kohtu otsustada; olgugi et iga menetlusosaline saab sellise taotluse tegemist kohtult taotleda, puudub võimalus kohustada kohut seda tegema.

[1] See küsimus puudutab hiljutist Euroopa Kohtu praktikat, nt *Protect C-664/15*, *Slovakkia pruunkaru kaasus C-240/09*, vt komisjoni teatist *C/2017/2616 keskkonnaasjades õigusmõistmisele juurde pääsemise kohta*

[2] Keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiv on seotud kavade ja programmidega. Neid hõlmavad ka Århusi konventsiooni artikkel 7 ja artikli 9 lõige 3.

[3] Vt dokumendis  [ACCC/C/2010/54 esitatud järeldused sellise kava näite kohta, mida ei ole esitatud keskkonnamõju strateegiliseks hindamiseks, kuid mille suhtes kohaldatakse Århusi konventsiooni artiklis 7 sätestatud üldsuse osalemise nõudeid](#).

[4] Need kuuluvad nii Århusi konventsiooni artikli 7 kui ka artikli 9 lõike 3 kohaldamisalasse. Vt ka asjakohane Euroopa Liidu Kohtu praktika, nagu kohtuasi *Janecek, C-237/97*, ja liidetud kohtuasjad *Boxus ja Solvay, C-128/09–C-131/09* ja *C-182/10*, millele on osutatud komisjoni teatistes *C/2017/2616* õiguskaitse kättesaadavuse kohta keskkonnamõistmise valdkonnas.

[5] Sellised aktid kuuluvad Århusi konventsiooni artikli 8 ja artikli 9 lõike 3 kohaldamisalasse. Sellise akti näide on liikmesriigi ametiasutuse otsus, mida käsitleti kohtuasjas *Vereniging Hoekschewaards Landschap, C-281/16, ECLI:EU:C:2017:774*.

[6] Sellise eelotsusetaotluse näitena vt kohtuasi *Vereniging Hoekschewaards Landschap, C-281/16, ECLI:EU:C:2017:774*.

Viimati uuendatud: 23/07/2021

Käesoleva veebilehe asjaomaseid keeleversioone haldavad asjaomased liikmesriigid. Tõlked on teostanud Euroopa Komisjoni teenistused. Originaali tehtavad võimalikud muudatused asjaomase riikliku ametiasutuse poolt ei pruugi kajastuda tõlkeversioonides. Euroopa Komisjon ei võta vastutust selles dokumendis sisalduva ega viidatud teabe ega andmete eest. Palun lugege õiguslikku teadaannet lehekülje eest vastutava liikmesriigi autoriõiguste kohta.

Muud asjakohased normid, mis käsitlevad edasikaebamist, õiguskaitsevahendeid ja õiguskaitse kättesaadavust keskkonnaasjades

Halduse tegevusetus

Haldusorgani tegevusetust saab vaidlustada nii vaidemenetluses kui ka kohtumenetluses. Mõlemal juhul saab tegevusetust vaidlustada ainult siis, kui haldusorganil oli seadusega sätestatud kohustus tegutseda. Kui see kohustus on haldusorgani otsustada, saab vaidlustada üksnes kaalutlusreeglite rikkumist.

Isikuline kaebeõigus on sama, mis ülejäänud kohtumenetluses, st ainult need inimesed saavad tegevusetust vaidlustada, kelle õigusi on rikutud, samas kui keskkonnaorganisatsioonide kaebeõigust eeldatakse juhtumites, mis on seotud nende senise tegevuse või eesmärkidega.

Vaie tegevusetuse peale tuleks esitada 30 päeva jooksul alates haldusorgani tegevusetusest teada saamisest. Tegevusetust saab vaidlustada halduskohtus 1 aasta jooksul arvates seaduses sätestatud tegutsemiskohustusest; kui seaduses pole tegutsemise kohustust sätestatud, siis 2 aasta jooksul alates ajast, mil kaebaja tegi haldusorganile taotluse tegutseda.

Kui halduse tegevusetus on kaasa toonud varalise või mittevaralise kahju, saab isik esitada halduskohtule ka hüvitamiskaebuse. Sellise kaebuse esitamise tähtaeg on 3 aastat alates kahjust teada saamisest.

Sanktsioonid, mis kohalduvad õigusmõistmisele tõhusa juurdepääsu võimaldamata jätmise eest

Kui haldusorgan ei vii nõuetekohaselt vaidemenetlust ellu, saab halduskohus vaideotsuse läbi vaadata ja tühistada. Lisaks vaideotsuse tühistamisele koos algse haldusotsusega (nt keskkonnaloaga) halduskohtu poolt võib haldusorgani jaoks kaasneda ka kahjunõue õigusmõistmisele tõhusa juurdepääsu õiguse rikkumise eest.

Sanktsioonid kohtuotsuse mittetäitmise eest

Kohtuotsuse täitmata jätmise füüsilise isiku või haldusorgani poolt võib kaasa tuua kuni 32 000 € suuruse trahvi. Trahvi võib määrata mitu korda, kui kohtuotsust ei täideta ka pärast trahvi määramist.

Viimati uuendatud: 23/07/2021

Käesoleva veebilehe asjaomaseid keeleversioone haldavad asjaomased liikmesriigid. Tõlked on teostanud Euroopa Komisjoni teenistused. Originaali tehtavad võimalikud muudatused asjaomase riikliku ametiasutuse poolt ei pruugi kajastuda tõlkeversioonides. Euroopa Komisjon ei võta vastutust selles dokumendis sisalduva ega viidatud teabe ega andmete eest. Palun lugege õiguslikku teadaannet lehekülje eest vastutava liikmesriigi autoriõiguste kohta.