

VVOde töörühma hinnang selle kohta, kuidas olemasolev Eesti seadusandlus kajastab Arhusi konventsiooni sätteid

II.A) Lühike vastavusaruanne (*Monitoring Compliance*)

II.A.1) *Valdkonnad, kus ühtlustamine on kerge või võimalik*

= millised seadused ja tegelik praktika vastavad täielikult Arhusi konventsioonile ?

= Kus piisaks ainult väikestest täiendustest/muudatustest?

II.A.2) *Valdkonnad, kus ühtlustamine on raskem (võimalikud mittevastavused AKle)*

= Kus leiti selliseid erinevusi olemasolevates seadustes ja praktikas võrreldes Arhusi konventsiooni nõuetega, mida arvatavasti lühikese aja vältel muuta pole võimalik?

= Kus võib tekkida raskusi selle tõttu, et Konventsiooni teksti võib tõlgendada erinevalt?

Artikkel 1. **Eesmärk.:**

Eesti Põhiseaduses on olemas õigused informatsioonile ja koosolekute pidamisele, õigust puhtale elukeskkonnale aga ei ole. Kuna Konstitutsiooni muudatus oleks väga pika-ajaline protsess, siis paljudes projektis osalevates riikides plaanitakse puuduv õigus puhtale elukeskkonnale lisada kas Informatsioonivabaduse seadusesse või Keskkonnakaitse raamseadusesse.

Artikkel 2 **Definitsioonid.**

“Osapool” on ainuke selgelt mõistetav termin. Mujal võivad tekkida tõlgendamisega seotud probleemid.

Kõik definitsioonid “Ametiisik”, “Avalikkus”, “Asjasse puutuv avalikkus”,

“Keskkonnainformatsioon” tuleks konventsiooni alusel uuesti üheselt defineerida, kuna praegu leiame neid definitsioone laialipillatult paljudes seadustes ja mitte kõik aspektid ei ole nendes kaetud. Kui seda teha Keskkonnakaitse raamseaduse (koodeksi?) üldosas, siis ei tohiks see väga aeganõudev olla. Õi on siin lisaks tarvis alamt määrust? (Inglise keelses aruandes on toodud näiteid nende mõistete defineerimise kohta erinevates seadustes)

Artikkel 3. **Üldised sätted.**

1. riigid kohustuvad jne.

2. ametnike kohustus kodanikke abistada ja juhendada.

3. keskkonnahariduse ja üldsuse teadlikkuse edendamine. Keskkonnastrateegia ja Keskkonna-alane tegevuskava

4. kodanike ühenduste tunnustamine- Seadused olemas

5. konventsioonist tugevamate seaduste ja praktika lubamine

6. konventsioon ei tühistata juba olemasolevaid seadusi ja praktikat

7. samu põhimõtteid tuleks edendada ka rahvusvahelisel tasandil toimivas

otsuselangetamises- HELCOM ja CCB – CCB ise arvab, et HELCOM võiks olla palju

avatam. Euroopa Liidu otsuselangetamise protseduure ei peeta üldse eriti avatuks. Direktiiv 90/313/EEC ei kehti Euroopa Komisjoni ega Ministrite Nõukogu kohta. 1994. aastal võttis Komisjon vastu otsuse 94/90/EEC, mille kohaselt Komisjoni dokumentidega võib tutvuda tasuta ja neist koopiaid võtta mõistliku hinna eest (v.a. traditsioonilised salastatud dokumendid). Amsterdami leping pidi muutma EU avatumaks. Kuigi artiklisse A lisati klausel, mille kohaselt otsused tehakse nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt, kui võimalik, jääb alati selgusetuks, kust algab piir, mis pole enam võimalik.

Artikkel 191a (uue numeratsiooni järgi artikkel 255) annab igale EU kodanikule ja igale füüsilisele või juriidilisele isikule, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis õiguse pääseda ligi EU parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele kooskõlas sama art lõigetega 2 ja 3.. Art 255 (2) ütleb, et Nõukogu määrab kahe aasta jooksul peale Amsterdami lepingu jõustumist kindlaks dokumentidele juurdepääsu reguleerivad üldpõhimõtted ja piirangud lähtudes avalikest ja erahuvidest. Ja Art 255 (3)

lisab, et iga eespool nimetatud institutsioon täpsustab ise oma kodukorras konkreetsed sätted ligipääsu kohta tema dokumentidele. Seega on infotele juurdepääsu õigus puhtalt sümboolne, seda enam, et pole täpsustatud, mis tüüpi dokumendid peaksid üldsusele kättesaadavad olema.

8. kodanikke ei tohi taga kiusama hakata- *Põhiseaduse paragrahv 12*

9. kedagi ei tohi diskrimineerida kodakondsuse, rahvuse või elukoha tõttu- *Põhiseaduses paragrahv 12*

JUURDEPÄÄSUST KESKKONNAINFORMATSIOONILE

Kui Informatsioonivabaduse seaduseelnõud Eestis juba tükk aega ette valmistatakse, siis alammäärust info küsimise ja andmise protseduuride kirjeldamiseks veel mitte.. Järgnevad kaks AK artiklit on aga just pühendatud sellistele kitsamatele protseduurireeglitele. Kas Keskkonnakaitse raamseaduse (Koodeksi) Üldosa katab kõik järgnevalt toodud aspektid, või on vaja veel eraldi alammäärust? Vaja oleks ka juhendmaterjale nii ametnikele kui ka üldsusele, kus need protseduurid oleksid ära seletatud.

Artikkel 4 Juurdepääs keskkonnainformatsioonile

(nn. Passiivsest info jagamisest ehk kodanike päringutele vastamisest)

1. Info küsimisel ei pea tõestama huvi olemasolu ja seda tuleb anda küsitud vormis, juhul, kui see pole juba kättesaadav teises vormis.
2. Päringule vastata hiljemalt kuu aja jooksul. See tingimus on Eestis seadustatud. Kodanike küsimustele vastamise seaduses.
3. Vastamisest võib keelduda kui
 - (a) – Ametnikul ei ole küsitud infot;
 - (b) Küsimus on liiga üldine või silmatorkavalt mõttetu;
 - (c) Küsimus puudutab lõpetamata uurimismaterjale
Viimane tingimus on loetletud Keskkonnaseire seaduse paragrahvis 10 , (20 jaan. 1999) , kus lisaks on toodud mõjuvate põhjustena ohtu inimeste tervisele või looduskeskkonnale ja ohtu julgeolekule.
4. Vastamisest võib keelduda kui vastamine ohustab..
 - (a)- ametlike dokumentide konfidentsiaalsust;
 - (b) rahvusvahelisi suhteid, riigikaitset või tsiviiljulgeolekut;
 - (c) käimasoleva kohtuprotsessi või eeluuringu kulgu;
 - (d). kaubandus- või tööstusinfo konfidentsiaalsust (v.a. saasteainete emissioonid);
 - (e) õigust intellektuaalsele omandile;
 - (f) isiklike toimikute konfidentsiaalsust;
 - (g) vabatahtlikult antud info konfidentsiaalsust;
 - (h) looduskeskkonda, näiteks paljunemisasalaid või ohustatud liike.Selle nimekirja saaks suhteliselt väikese vaevaga lisada vastavasse määrusesse.

(Vt. inglise keelsest aruandest täpsemalt, mis seaduses mis sorti info andmisest lubatakse keelduda)

5. Kui ametiisikul ei ole küsitud infot, siis ta peab võimalikult kiiresti küsijale kätte juhatama õige allika.
6. Kui küsitud infot kuulub ainult osa salastatud info kategooriasse, siis tuleb vastata ülejäänud küsimuse osale. –
7. Keeldumisest teatatakse kirjalikult, lisades keeldumise põhjenduse.
8. Informatsiooni eest võib küsida tasu, kuid mõistlikkuse piirides.

Eestis kindlad hinnakirjad puuduvad. Keskkonnaseire (?) (Või hoopis Andmebaaside) seadus ütleb, et andmete väljakirjutamine on tasuta, kuid koopiade valmistamine on tasuline.

USA Infovabaduse seadus nõuab ametiasutustelt ühtset hinnakirja dokumentide väljaotsimise ja kopeerimise eest. Nii maksab tund otsimise aega 11...28 dollarit, ja ühe lk. kopeerimine 3...25 senti. Arvuti kasutamise aeg varieerub rohkem ja võib ulatuda kuni 270

dollarini tunni eest. Samas ei tohi tasu küsida selle aja eest, mis ametnikul kulus dokumendi läbilugemiseks, et leida sealt salastamist vajavad kohad, välja arvatud siis, kui tegemist on ärisaladustega. Kui infot ei otsita kasumi saamise eesmärgil, on esimesed 100 lk koopiaid ja 2 tundi otsimisaega tasuta.

Artikkel 5 Keskkonnainformatsiooni kogumine ja jagamine.

(nn. aktiivsest info jagamisest)

1. (a) **Kõik ametkonnad koguvad infot ja uuendavad oma pädevuses olevaid andmebaase ;**
(b) **informatsioon plaanitavatest tegevustest**, millel on oluline keskkonnamõju), peab kohustuslikus korras jõudma vastavate ametiisikuteni.

Nõuded on toodud 1998. A. mais vastu võetud Keskkonna-alases tegevuskavas ja 1996. A. Veeseaduses (RT 1996, 13, 240, 241) peatükis 6 , paragrahvis 38

- (c) Olukorras, kus inimeste tervis või keskkond satub hädaohtu, tuleb elanikke viivitamatult teavitada **ohu vastu võitlemise meetmetest**.

Nõue leidub Keskkonnaseire seaduses, paragrahv 10.

2., Ametiasutused levitavad üldsusele informatsiooni:

- (a) teatades avalikkusele, mis tüüpi ja mis ulatuses infot nad valdavad ja kuidas seda nende käest võib küsida;
- (b) luues selleks:
 - (i) üldsusele kättesaadavaid **nimekirju, registreid ja toimikuid**;
 - (ii) nõudes ametnikelt **kodanike abistamist** vajaliku info leidmisel;
 - (iii) määratledes vastavad **kontaktisikud ja kohad**;
- (c) andes punktis 2.(b) (i) viidatud **andmebaasides toodud informatsiooni tasuta**.

Keskkonnaseire seaduse kohaselt on tasuta ainult info väljakirjutamine küsija poolt, ja koopiade valmistamine on tasuline.

3. Keskkonnainformatsioon peab järk järgult olema kättesaadav ka **interneti** kaudu

Sellist seadust, mis reguleeriks, milline keskkonnainformatsioon interneti kaudu kättesaadav peab olema, Eestis küll ei ole..

Arhusi konventsioon nõuab, et internetis oleksid saadaval:

- a) **Keskkonnaseisundit** käsitlevad **aruanded**,
- b) **seaduste tekstid**;
- c) **Poliitikad, plaanid ja programmid**;
- d) **Muu** info, mis **on juba elektroonilistel kandjatel** olemas.

4. Osapooled annavad välja **aruandeid oma maa keskkonnaseisundist** (mitte üle 3-4 aasta).

5. Iga Osapool levitab:

- a) **strateegiaid, poliitikaid, programme ja tegevuskavasid**, ja **jätkuaruandeid** nende elluviimise kohta,
- b) **Rahvusvahelisi kokkuleppeid**, konventsioone ja lepingud ja muid olulisi rahvusvahelisi dokumente.

6. **Ettevõtjaid informeerivad** avalikkust **oma tegevuse ning oma toodete keskkonnamõjudest**.

7. Iga Osapool avaldab

- a) ja analüüsib fakte, mida ta peab oluliseks ja seotuks suuremate keskkonnakaitse alaste seadusandlust puudutavate ettepanekute kujundamisel;
- b) selgitavaid materjale, mis puudutavad tegelemist üldsusega;
- c) infot riigivalitsusasutuste poolt osutatavate avalike teenuste ja talituste kohta.

8. Iga Osapool kindlustab piisava tooteinformatsiooni edastamise üldsusele, et tarbijad saaksid langetada keskkonnateadlikke otsuseid.

9. Iga maa, võttes vajadusel arvesse rahvusvahelisi protsesse, arendab järk-järgult välja saasteainete inventariseerimise rahvusliku süsteemi või registri, liigestatud, elektroonilise ning üldsusele kättesaadava andmebaasi kujul, mis koostatakse standardiseeritud aruannete põhjal. Selles süsteemis peaksid sisalduma andmed kindla rühma ainete ja toodete sisendite, väljundite ja ülekannete, teatud liiki tegevuste, sealhulgas, vee, energia ja ressursikasutuse, keskkonnakaitse alase meedia ja tegevuskohal ning mujal toimuva puhastuse ja ladustamise kohta.

Kaheksakümnendate aastate keskel tõusis Ameerikas avalikkuse mure järjest suureneva kemikaalide toodangu pärast, mis poole sajandi jooksul oli kasvanud kümnekordseks. Tööstuslikult kasutati üle 70 000 ja igal aastal leiutati juure üle 1000 uue keemilise ühendi. 1986 aastal jõustus EOPCRA – Emergency Planning and Community Right to Know Act, mille 313 lõik kohustab keskkonnakaitse agentuuri teavitama üldsust aasta jooksul tootmisettevõtetest väljunud keemiliste emissioonide kogustest. Nimetatud praktika on sundinud ettevõtteid oma tootmist vähejäätmelisemaks muutma, millega sageli on kaasnenud ka tootmisprotsesside odavamaks muutumine.

10. Pooltel ei ole õigust sulgeda juba avalikkusele kättesaadavat keskkonna-alast informatsiooni.

Kesk- ja Ida Euroopa Maadest on Informatsioonivabaduse seadus olemas ainult Ungaris, Lätis ja Leedus ja Keskkonnainformatsioonile juurdepääsu seadus Slovaki ja Tšehhi Vabariikides.

Kõige sagedamini esinevad puudused võrreldes Arhusi Konventsiooni nõuetega on järgmised:

- Puuduvad Info päringu esitamise protseduuri reeglid ja kehtestatud tähtajad.
- Infole vastamisest keeldumise põhjused on laialipillatult eri seadustes ja sageli väga üldsõnalised;
- Puudub avaliku huvi testimise protseduur ning tootmisettevõtete kohustus teavitada üldsust keskkonda saadetavatest emissioonidest (see ei ole ärisaladus);
- Puudub kohustus eraldada päringust mittesalastatud osa ja sellele vastata.

Kuigi Eestis on küsimustele vastamise tähtaeg 1 kuu (võrreldes Euroopa Liidu Direktiivis lubatud 2 kuuga), rõhutati Võrdlevas aruandes, et siin jälle on lubatud vastamisega venitada kuni 3-4 kuud, kui ametnikud on üle koormatud.

Euroopa Liidu Direktiivis 90/313/EEC on Aktiivse info levitamise kohta ainult 1 artikkel – artikkel 7, mis ütleb, et “Liikmesriigid astuvad vajalikke samme selleks, et edastada avalikkuse informatsiooni keskkonnaseisundi kohta, näiteks kirjeldavate aruannete perioodiliste avaldamise teel”. Kui eeldada, et see ongi kõik, mis jõuab Informatsioonivabaduse seadusesse ja Keskkonnakoodeksi üldossa, siis oleksime jälle suurte raskuste ees Arhusi konventsiooni ellurakendamisel.

Enamuses lääneriikides avaldatakse perioodiliste trükistena:

- Keskkonnaseisundi aastaaruanded;
- Perioodilisi bülletääne keskkonnakaitse uudistest ja keskkonna alaste plaanide ning programmide kulgemisest;
- Eriuringuid teatud kindlate keskkonnasektorite kohta

Peab ütleva, et ka lääneriikides ei ole keskkonnainformatsiooni aktiivne levitamine liiga detailselt reguleeritud, kuna kaasaegne tehnoloogia interneti näol on võimaldanud praktikas

päris kaugele jõuda. Elektrooniliste infosüsteemide kasutamisest keskkonnainfo kasutamisel ja jagamisel ei leidu seadusi aga üheski lääneriigis. Positiivset mõju on selles vallas avaldanud Euroopa Keskkonnaagentuuri tegevus. Keskkonnainfole elektroonilisi kanaleid pidi juurde pääsemine on osutunud väga positiivseks praktikaks, kuna see vähendab oluliselt päringute arvu.

Eriti oluliseks peetakse, et interneti kaudu oleksid saadaval :

- aruanded keskkonnaseisundi kohta – veel ei ole;
- Keskkonda puudutava seadusandluse tekstid - juba on ;
- keskkonnaseisundit mõjutavad poliitika, plaanid ja projektid – KTK on,
- Keskkonna-alased lepingud – meil veel pole.

ÜLDSUSE OSALEMISEST KESKKONNA-ALASTE OTSUSTE LANGETAMISEL

Artikkel 6 –Üldsuse osalemine teatud tegevusi puudutavate otsuste langetamisel.

1. Teatud tegevuste nimekirjadest
2. Võimalikult varajases teavitamisest
3. **Mõistlikest ajapiiridest**
4. **Varajases osalemisest**
5. Huvitatud üldsuse defineerimisest
6. Asjassepuutuvate osapooltele materjalidega tutvumise võimaldamisest
7. Õigusest esitada kirjalikke arvamusi, analüüse ja kommentaare
8. **Üldsuse arvamuste arvestamisest**
9. Avalikkuse viivimatust teavitamisest lõppotsuse kohta
10. Üldsust informeeritakse sellest, kui toimub tegevuslubade uuendamine.
11. eelloetletud sätete lülitamisest GMOde seadusesse.

Siin räägitakse sellistest protsessidest nagu Keskkonnamõjude hindamine, planeeringud ja tegevuslubade väljastamine.

Eestis on olemas *Ehituse ja Planeerimise seadus*, mis vastab täielikult AK-le.

Keskkonnamõjude hindamise ja keskkonna auditi seaduse eelnõu, mis oleks väga progressiivne, kui see lõpuks vastu võetak. Lubade väljastamise protseduuri kohta on koostamisel *Integreeritud saastelubade seaduse eelnõu*, mis, kui ta kord valmis saab, on kindlasti ka väga “edumeelne”, sest ta peab vastama Euroopa Liidu vastavale direktiivile. Käesoleva aasta 5. augustil jõustunud GMO-de keskkonda viimist ja turustamist reguleeriv seadus kohustab kõigi tegevuslubade taotluste avalikustamist ühes üleriigilises ajalehes ja , “kui Geenitehnoloogia komisjon peab vajalikuks”, ükskõik millise muu aspekti avalikustamist.

Olemasolevates tegevuslubade väljaandmist puudutavates seadustes (Välisõhu kaitse seadus) puudub igasugune kohustus üldsuselt saadud arvamuste arvesse võtmiseks.

Arhusi Konventsiooni sõnastus “*due account taken of the outcome of public participation*” jääb liiga ähmaseks ja ei anna mingeid garantiisid ega metoodikat avalikkuselt saabunud kommentaaride õiglaseks hindamiseks.

Artikkel 7- **Üldsuse osalemine keskkonda puudutavate plaanide, programmide ja poliitikate koostamisel.**

Siin viidatakse eelmise artikli paragrahvidele **3,4 ja 8** ning väidetakse, et pädev ametiisik peab määratlema, milline osa avalikkusest võib protsessis osaleda.

Eestis kohustavaid *seadusi ei ole*, küll aga võib tuua näiteid praktikast – *Keskkonnastrateegia ja Keskkonna-alase tegevuskava koostamisel, samuti Energiastrateegia, Metsapoliitika koostamisel.*

Enamus Kesk- ja Ida-Euroopa maid peab selles valdkonna seadused alles looma., kuid kuna konventsiooni 7. Artikkel on ise küllaltki üldsõnaline, siis võib mitmeti tõlgendada, milliseid seadusandlikke ja teisi meetmeid tuleb üldsuse kaasamiseks kasutusele võtta

Pole defineeritud, milline osa avalikkusest keskkonnapoliitikasse kaasatakse ja kuidas neid inimesi informeeritakse.

Artikkel 8 – Üldsuse osalemine seaduste ja määruste koostamisel.

- (a) sobivate ajapiirangute kehtestamine
- (b) seaduseelnõude avalikkusele kättesaadavaks tegemine
- (c) avalikkusele võimaluse andmine kommentaaride esitamiseks kas otse või oma esindaja kaudu

Eestis vastavad protseduure kirjeldavad määrused ning üldsuse kaasamist kohustavad seadused puuduvad, kuid positiivseid näiteid praktikast võib tuua küll. Hiljuti kohustati kõiki ministeeriume avaldama oma koduleheküljel nende poolt ettevalmistamisel olevate seaduseelnõude tekste. Avalikkusel on võimalik oma kommentaare esitada e-posti teel. Ajapiirangutest koduleht ei teavita.

Enamuses Kesk- ja Ida-Euroopa maades (aga ka käesolevas konventsiooniartiklis):
Puuduvad protseduurid asjast huvitatud üldsuse määratlemiseks.
Puudub kohustus avalikkuselt saadud kommentaaride arvesse võtmiseks;
Puudub informatsioon või ülevaade üldsuse osalemise mõjust lõppotsustele.

JUURDEPÄÄSUST ÕIGUSEMÕISTMISELE

Artikkel 9 Juurdepääs kohtutoimingutele

1. Inimestel, kelle õigust keskkonnainfole on rikutud, peab olema juurdepääs juhtumi kohtulikule läbivaatamisele ja see ei tohi olla liiga kallis.;
(Eestis - Põhiseaduse artikkel 152 , 25, Haldusmenetluse seadus, § 5 (1) ja § 40.) Huvi korral vt. inglisekeelset aruannet, kus seda artiklit on pikemalt kommenteeritud.)
Lõppotsusest teatatakse info andmisest keeldunud ametiisikule kirjalikult.
2. Milliste tunnuste alusel otsustatakse, kas kodanikul on piisav huvi mis õigustab teda kohtu poole pöörduma, on määratud iga maa oma seaduste järgi. Valitsusvälisel keskkonnaorganisatsioonil on igal juhul selline huvi olemas. – *Peaasi, kui õigus kohtu poole pöörduda ei jääks AINULT keskkonnakaitseorganisatsioonidele, nagu vahepeal jutuks on olnud.*
3. Avalikkuse esindajal peab olema õigus pöörduda kohtusse ka sel juhul, kui on rikutud keskkonnakaitse alaseid seadusi (kas eraisikute või ametnike poolt) või selleks et vaidlustada mõnda keskkonnakaitse alast seadust. – *Eestis on selliseid protsesse olnud piisavalt.*
4. Kohtuprotsessi tulemusena peab süüdlasi õiglaselt karistama kusjuures tehtud vead tuleb heastada. Otsused peavad olema õiglasel, võrdõiguslikud, õigeaegsed ning mitte liiga kallid. Otsused väljastatakse kirjalikult ning üldjuhul on nad kõigile kättesaadavad.

Eestis ongi nii kohtuprotsessid kui ka lõppotsused reeglina avalikud. Aga tehtud vigade heastamist kas saastanud ettevõtte või eksinud ametniku süüdi mõistmise korral pole seni veel nõutud.

5. Osapooled informeerivad avalikkust kohtusse pöördumise võimalustest ja eemaldavad finantsbarjäärid keskkonnakaitse alaste õiguste kohtuliku kaitsmise teelt.

Eestis tuleks kehtestada reegel, et keskkonnaorganisatsioonid saaksid kohtuprotsessi puhul hinnaalandust. Protseduure tuleks kirjeldada Osalemise teemalises juhendis. Kuigi Eestis Keskkonnaombudsmani veel ei ole, näeb 1997 a. Keskkonnastrateegia ette selle ameti kehtestamise tulevikus.

Probleemid:

Kohtuprotsessid ei ole efektiivsed, sest nad on väga aeglased;

Ekspertide ja advokaatide töötasud on kõrged ja VVO-dele ei tehta hinnaalandust.