

# Õiglase tasakaalu leidmine keskkonnaaspektidega seotud kohtuasjades

Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika

## 1. Sissejuhatus

Kuigi Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni<sup>\*1</sup> (EIÕK) tekstis ei nimetata keskkonda, on Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) erinevate konventsiooniga tagatud õiguste tõlgendamisel keskkonnaaspekte arvestanud, lähtudes põhimõttest, et „konventsioon on elav dokument, mida tuleb tõlgendada tänapäeva tingimustest lähtudes“<sup>\*\*2</sup>. EIK ei arenda kohtupraktikat edasi omal algatusel, vaid lähtub liikmesriikide õiguskordades toimuvast edumeelsest arengust ehk võtab arvesse Euroopa konsensust või suundumust konsensuse suunas.<sup>\*3</sup> Samamoodi mõjutab EIK praktikat rahvusvahelise õiguse areng, kuna EIÕK-d ei saa tõlgendada vaakumis, vaid seda tuleb vaadelda kooskõlas teiste rahvusvahelise õiguse normidega, mille osaks see on.<sup>\*4</sup>

Kuigi rahvusvahelise õiguse areng ning liikmesriikide üldine suundumus panna suuremat rõhku keskkonnaküsimustele on mõjutanud EIK praktikat, siis kuna EIÕK sõnaselgeid viiteid keskkonnale ei tee, ei ole EIK saanud siiski minna nii kaugele, et tunnustada õigust puhtale keskkonnale *per se*. EIK toetub keskkonnaaspektile eelkõige EIÕK artikli 2 (õigus elule) ning artikli 8 (õigus era- ja perekonnaelu ning kodu austamisele) tagamise hindamisel. Asjakohane võib olla ka EIÕK protokoll nr 1<sup>\*5</sup> artikkel 1, mis näeb ette vara kaitse. Samuti on mitmeid kaebusi arutatud EIÕK artikli 6 lõike 1 (õigus õiglasele kohtumenetlusele) all. Kohtupraktika pidev areng kajastub hästi ka selles, et Euroopa Nõukogu poolt 2006. aastal koostatud inimõiguste ja keskkonna teemalist käsiraamatut ajakohastati 2012. aastal<sup>\*6</sup> ning 2012. aasta väljaande uuendamine on Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee inimõiguste juhtkomitee (CDDH) 2020–2021. aasta tööplaanis.<sup>\*7</sup>

Käesolev artikkel on kirjutatud oktoobris 2020 toimuvate õigusteadlaste päevade paneeldiskussiooniks „Ettevõtlusvabadus ja roheline laine“ valmistumise käigus. Seetõttu on artiklis keskendutud EIK kohtupraktikale, kus on hinnatud olukordi, mille lahendamine eeldab riikidelt eri huvide kaalumist. Pikemalt on käsitletud kohtupraktikat EIÕK artikli 8 kohta, mis nõuab ühelt poolt üksikisiku ning teiselt poolt laiemalt ühiskonna, sh majanduslike huvide kaalumist. Enne sisuliste näidete esitamist on artiklis kajastatud

<sup>1</sup> RT II 2010, 14, 54.

<sup>2</sup> Nt EIKo 25.04.1978, 5856/72, *Tyler vs. Ühendkuningriik*, p 31.

<sup>3</sup> The Convention as a Living Instrument at 70. Judicial Seminar 2020. Background paper, lk 4. Arvutivõrgus: [https://www.echr.coe.int/Documents/Seminar\\_background\\_paper\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Seminar_background_paper_2020_ENG.pdf).

<sup>4</sup> Nt EIKo (suurkoda) 30.06.2005, 45036/98, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi vs. Iirimaa*, p 150.

<sup>5</sup> RT II 2010, 14, 55. Kuigi kõnealusel protokollil ei ole numbrit, on seda hiljem ka EIK praktikas hakatud nimetama protokolliks nr 1.

<sup>6</sup> Manual on Human Rights and Environment. 2. Ed. Council of Europe Publishing 2012. Arvutivõrgus: <https://rm.coe.int/environnement-fr-manuel-sur-les-dh-et-l-environnement-2e-edition/1680997ce7>.

<sup>7</sup> Lisaks võeti Gruusia Euroopa Nõukogu eesistumise lõpus vastu kolme järjestikuse eesistuja – Gruusia, Kreeka ja Saksamaa – deklaratsioon, milles kutsutakse CDDH-d üles koostama inimõiguste ja keskkonna kohta mittesiduv dokument 2021. aasta lõpuks, vt Joint Declaration on human rights and the environment by the outgoing and incoming Presidencies of the Committee of Ministers, 15.05.2020. Arvutivõrgus: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016809e59f9](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809e59f9).

EIK-sse pöördumise eeldusi, mis paraku kitsendavad võimalusi esitada sellesse rahvusvahelisse kohtusse kaebus keskkonnaga seotud küsimustes. Teiseks on pikemalt käsitletud EIÕK protokoll nr 1 artikli 1 alusel lahendatud kaebusi, mis puudutavad ettevõtjatele seatud piiranguid vara üldistes huvides kasutamise kontrollimiseks.

## 2. EIÕK-st tulenevad piirangud keskkonnaga seotud kaebuste arutamisele

EIK-sse saab pöörduda vaid siis, kui EIÕK-st tulenevad materiaalsed ja menetluslikud nõuded on täidetud. Nii saab EIK EIÕK artikli 34 kohaselt vastu võtta kaebusi igalt üksikisikult, vabaühenduselt ja isikurühmalt, kes väidab, et ta on konventsioonis ja selle protokollides sätestatud õiguste sellise rikkumise ohvriks, mille on toime pannud konventsiooniosaline, s.t ta on otseselt või kaudselt mõjutatud väidetavast rikkumisest. Kohtuasjas *Cordella jt vs. Itaalia* aktsepteeris EIK näiteks 180 kaebajast 161 kaebaja kaebusi. 19 kaebajat ei peetud EIÕK artikli 34 kohaselt ohvriks, sest nemad ei elanud Ilva Tarantos asuvast terasetehasest lähituvate toksiliste heidete mõjupiirkonnas ega olnud väidetavast rikkumisest isiklikult puudutatud.<sup>8</sup> Kohtuasjas *Bursa Barosu Başkanlığı jt vs. Türki* tunnistas EIK vastuvõetavaks vaid kuue eraisiku kaebused. Kahe ühingu ja 21 üksikisiku kaebused tunnistati vastuvõetamatuks põhjusel, et riigisiselt olid ühingute kaebused jäetud läbi vaatamata, sest neil ei olnud *locus standi*'t, ning 15 eraisikust kaebajat ei olnud osalenud üheski riigisiseses kohtumenetluses, milles taotleli tärklisefabriku rajamiseks ja tegutsemiseks antud lubade tühistamist. EIK ei pidanud neid kaebajaid otsesteks ega kaudseteks ohvriteks.<sup>9</sup> Samuti ei ole EIK-sse lubatud esitada populaarkaebust. Siiski juhul, kui mittetulundusühing kaitseb oma liikmete konkreetseid õigusi, ei pruugi EIK sellist kaebust *actio popularis*'eks pidada. Nii leidis EIK artikli 6 rikkumise kohtuasjas *L'Erabliere asbl vs. Belgia*, milles ühing kaebas selle peale, et neil ei olnud võimalik riigisiselt vaidlustada valitsuse luba laiendada nende elupiirkonnas asuva prügilategevust. EIK leidis, et ühingul oleks pidanud olema kaebeõigus, sest ühingu tegevus oli piiritletud konkreetsete omavalitsustega ning selle asutajaliikmed ja juhid elasid samas piirkonnas. Seega olid nad kõik kohalikud elanikud, kelle era- ja perekonnaelu ning igapäevaelu kvaliteeti mõjutas märkimisväärselt plaan laiendada prügilat viiendiku võrra.<sup>10</sup>

Siinkohal on asjakohane viidata EIÕK artikli 6 lõikele 1, mis sätestab õiguse õiglasele kohtumenetlusele, ning artikli 8 võimalikele seostele keskkonda puudutavate kaebuste vastuvõetavuse üle otsustamisel. Nimelt on EIK veel mitmeid kohtuasju lahendanud just artikli 6 alusel, kui kaebajad on leidnud, et nad ei ole saanud riigisiselt kohaselt vaidlustada enda elukeskkonna väidetavat kahjustamist. Samas, kui isikul puudub tsiviilõigus, mille väidetava rikkumise peale ta peaks saama kaevata, ei ole EIK-l alust kaebust artikli 6 lõike 1 alusel arutada. Selle sätte kohaldamise eelduseks on, et asjaomasel menetluses otsustatakse isiku tsiviilõiguste või -kohustuste või isiku vastu esitatud kriminaalsüüdistuse üle. Kohtuasjas *Balmer-Schafroth jt vs. Šveits* nõustus EIK suurkoda riigiga, et kaebus artikli 6 alusel ei ole lubatav. Kaebajad, kes elasid 4–5 kilomeetri raadiuses Mühlebergi tuumaelektrijaamast, pidasid EIK-s rikkumiseks seda, et nad ei saanud riigisiselt vaidlustada jaama tegevusloa pikendamist valitsuse poolt, kuigi jaama tegevus ei vastanud nende hinnangul ohutusnõuetele. EIK nõustus riigiga, et kaebajad ei olnud tõendanud põhjuslikku seost tuumaelektrijaama tegevustingimuste ja nende enda õiguse füüsilisele terviklikkusele vahel, kuna nad ei olnud suutnud näidata, et jaama tegevus ohustas neid tõsiselt, isiklikult ja vahetult.<sup>11</sup> Samale seisukohale, et kaebus artikli 6 alusel on vastuvõetamatu *ratione materiae* ja EIK ei saa küsimust hinnata, jäi EIK suurkoda otsuses *Athanassoglou jt vs. Šveits*, mis puudutas ühe teise tuumaelektrijaama tegevusloa. EIK rõhutas, et see, kuidas tuumaenergia kasutamist paremini reguleerida, on riigi poliitiline otsus.<sup>12</sup> Tõhusa õiguskaitsevahendi õiguse ette nägeva EIÕK artikli 13 alusel esitatud kaebused tunnistati neis asjades vastuvõetamatuks samadel põhjustel kui artikli 6 alusel esitatud kaebused.<sup>13</sup> Neis kohtuasjades artikli 8

<sup>8</sup> EIKo 24.01.2019, 54414/13 jt, *Cordella jt vs. Itaalia*, p 108–109.

<sup>9</sup> EIKo 19.06.2018, 25680/05, *Bursa Barosu Başkanlığı jt vs. Türki*, p 116.

<sup>10</sup> EIKo 24.02.2009, 49230/07, *L'Erabliere asbl vs. Belgia*, p 28–29.

<sup>11</sup> EIKo (suurkoda) 26.08.1997, 22110/93, *Balmer-Schafroth jt vs. Šveits*, p 40. Seitse kohtunikku jäid eriarvamusele.

<sup>12</sup> EIKo (suurkoda) 06.04.2000, 27644/95, *Athanassoglou jt vs. Šveits*, p 46–55. Viis kohtunikku jäid eriarvamusele.

<sup>13</sup> EIKo *Balmer-Schafroth jt vs. Šveits*, p 42; EIKo *Athanassoglou jt vs. Šveits*, p 60. Viimasel juhul märkis EIK art 6 lg 1 ja art 13 seose kohta, et ei ole tema asi arutada hüpooteetiliselt selle üle, et kui kaebajatel oleks olnud EIÕK art-te 2 ja 8 alusel

alusel kaebusi ei arutatud, ent kui EIK leiab, et asi ei puuduta isiku tsiviilõigusi ja artiklit 6 ei saa kohaldada, võib see tuua kaasa järeلمي, et ka artiklit 8 ei ole võimalik selles keskkonnaga seotud asjas kohaldada.<sup>\*14</sup>

Kui kaebus on esitatud vaid EIÕK artikli 8 lõike 1 alusel, toetudes sellele, et igal ajal on õigus, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning sõnumite saladust, peab EIK samuti esmalt hindama, kas see säte on konkreetse kaebaja asjas üldse kohaldatav. Keskkonnaga seotud kaebustes on EIK pidanud möönma, et artiklit 8 ei ole võimalik iga keskkonnakahju ilmlemisel kohaldada, sest looduse säilitamine ei ole konventsiooni ega selle protokollidega tagatud sellest hoolimata, et Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee (ENPA) on ministrite komiteed mitmel korral ärgitanud konventsiooni selles osas muutma.<sup>\*15</sup> Nii on EIK märkinud, et kuna artikkel 8 ei kata keskkonna üldise halvenemise kohta esitatud kaebusi, siis on riigi enda õigus ja muud rahvusvahelise õiguse aktid kui EIÕK kohasemad tegelema keskkonnakaitsega üldisemalt.<sup>\*16</sup> Sel põhjusel tunnistas EIK vastuvõetamatuks *ratione materiae* artikli 8 alusel esitatud kaebuse asjas *Kyrtatos vs. Kreeka*, milles kaebajad leidsid, et soise roheala asemele hoonete ehitamine vähendas piirkonna ilu ning muutis põhimõtteliselt selle olemust, mõjutades nii loomariigi elupaiku kui ka turismi arendamist. EIK hinnangul ei olnud kaebajad tõendanud, et soolindude ja teiste kaitstud liikide elutingimuste väidetav kahjustamine mõjutaks nende endi artiklist 8 tulenevaid õigusi. EIK märkis siiski, et kui väidetav keskkonnakahju oleks seisnenud kaebajate maja läheduses asuva metsaala mahavõtmises, siis oleks see tegevus võinud otsesemalt mõjutada kaebajate endi heaolu.<sup>\*17</sup>

Artiklit 8 ei saa kohaldada ka siis, kui kaevatav kahju on vähetähtis võrreldes tänapäeva linnaelu juurde tavapäraselt kuulutatavate keskkonnahäiringutega.<sup>\*18</sup> Ka tõendamata kartused ega väidetav tulevikus alustatavast tegevusest tekkiv keskkonnakahju, mis põhineb üldisel viitel kahjulikele mõjudele, ei ole piisavad artikli 8 kohaldamiseks.<sup>\*19</sup> Nii tunnistas EIK vastuvõetamatuks *ratione materiae* 19 artikli 8 alusel esitatud tuulepargi loomise ja tuulikute püstitamise seotud kaebust kohtuasjas *Vecbaštika jt vs. Läti*.<sup>\*20</sup> EIK tõi muu hulgas välja, et kaebused puudutavad väidetavat tulevast häiringut, mis lähtuks turbiinidest, mida veel püstitatud ei ole. Pelgalt tuuleturbiinide üldiste vastuoluliste mõjude mainimine ei ole piisav selleks, et EIK saaks järeldada, et üld- ja detailplaneering, mis lubavad tuuleparkide ehitamist, ohustavad kaebajate era- ja perekonnaelu.<sup>\*21</sup>

See-eest võib artikli 8 kaitse olemas olla tõsise keskkonnareostuse olemasolu korral ka siis, kui see ei ohusta isiku tervist tõsiselt. Seda põhjusel, et keskkonnahäiringud võivad mõjutada inimeste heaolu ja elukvaliteeti ning takistada neil oma kodu kasutamist sellisel määral<sup>\*22</sup>, et seda saab pidada era- ja perekonnaelu kahjulikuks mõjutamiseks.<sup>\*23</sup> Artikli 8 kohaldamiseks peab EIK praktika kohaselt keskkonnahäiring ületama teatava tõsidusastme, mille hindamine sõltub kõigist asjaoludest kogumis: häiringu intensiivsus ja kestus, samuti selle füüsiline ja vaimne mõju isiku tervisele või elukvaliteedile.<sup>\*24</sup>

tuumajaama tegevusega seoses *arguable claim*, kas siis oleks valitsuse viidatud õiguskaitsevahend olnud EIÕK art 13 mõttes tõhus.

<sup>14</sup> Vt nt EIKo (vastuvõetamatuks tunnistamine) 19.11.2019, 52499/11, *Vecbaštika jt vs. Läti* ja võrdle otsuse punkte 70–71 ja 81–84. Kuigi EIK ei seosta art-te 6 ja 8 alusel kaebuste lahendamist otseselt, on mõlema artikli alusel kaebuste *ratione materiae* vastuvõetamatuks tunnistamise põhjuseks, et vaidlustatud tegevus ei puudutanud kaebajaid otseselt ja tõsiselt.

<sup>15</sup> EIKo 02.12.2010, 12853/03, *Ivan Atanasov vs. Bulgaaria*, p 66.

<sup>16</sup> EIKo 03.07.2012, 61654/08, *Martínez Martínez ja Pino Manzano vs. Hispaania*, p 42 viitega EIKo-le (vastuvõetamatuks tunnistamine) 22.05.2003, 41666/98, *Kyrtatos vs. Kreeka*, p 52–53.

<sup>17</sup> EIKo (vastuvõetamatuks tunnistamine) *Kyrtatos vs. Kreeka*, p 52–53.

<sup>18</sup> Vt nt EIKo 09.06.2005, 55723/00, *Fadeyeva vs. Venemaa*, p 69; EIKo 04.09.2014, 42488/02, *Dzemyuk vs. Ukraina*, p 78; EIKo (vastuvõetamatuks tunnistamine) 17.01.2006, 42756/02, *Luginbühl vs. Šveits*; EIKo 01.07.2008, 71146/01, *Borysiewicz vs. Poola*, p 53.

<sup>19</sup> EIKo (vastuvõetamatuks tunnistamine) 29.06.1999, 29121/95, *Asselbourg jt vs. Luksemburg* (õigusküsimused, p 1). Vt ka EIKo (vastuvõetamatuks tunnistamine) *Vecbaštika jt vs. Läti*, p 82.

<sup>20</sup> EIKo *Vecbaštika jt vs. Läti*.

<sup>21</sup> Samas, p 80–84.

<sup>22</sup> EIK kasutab läbivalt *enjoy their homes* või *the enjoyment of the amenities of his home*, ent eesti keeles kõlaks „nautima“ selles kontekstis võõralt.

<sup>23</sup> Vt paljude näidete seast EIKo 09.12.1994, 16798/90, *Lopez Ostra vs. Hispaania*, p 51 jj; EIKo (suurkoda) 08.07.2003, 36022/97, *Hatton jt vs. Ühendkuningriik*, p 96; EIKo *Borysiewicz vs. Poola*, p 49; EIKo (suurkoda) 19.02.1998, 14967/89, *Guerra jt vs. Itaalia*, p 60; EIKo *Ivan Atanasov vs. Bulgaaria*, p 66.

<sup>24</sup> Vt nt EIKo *Fadeyeva vs. Venemaa*, p 69; EIKo *Dzemyuk vs. Ukraina*, p 78; EIKo *Borysiewicz vs. Poola*, p 53.

Käesolevas artiklis ei püüta anda vastust küsimusele, kas eeltoodud kitsenduste tõttu on EIÕK, mis oma ülesehituselt ja loogikalt on mõeldud tsiviil- ja poliitiliste õiguste kaitseks, piisav keskkonna kaitsmiseks<sup>\*25</sup>, vaid kajastatakse, millised kohustused riikidel EIÕK artikli 8 alusel on ning kui kaugele on EIK keskkonnaaspektide arvestamisega huvide tasakaalu leidmisel läinud.

### 3. Riigi EIÕK artiklist 8 tulenevad positiivsed kohustused

Kuigi eespool sai välja toodud, et tänapäevase elu juurde olemuslikult kuuluvad keskkonnahäiringud või väheoluline kahju ei ole EIÕK artikli 8 kohaldamiseks piisav, siis ei kahtle EIK selles, et moodsas ühiskonnas kaasnevad teatavate tegevustega suuremad riskid ning riigid peavad looma nõutava seadusandliku ja haldusraamistiku nende reguleerimiseks. Nimelt, kuigi EIÕK artikli 8 eesmärk on eelkõige kaitsta isikuid riigivõimu meelevaldse sekkumise eest, tuleneb sellest artiklist ka riigi kohustus võtta positiivseid meetmeid samas artiklis sätestatud õiguste kaitseks. EIK teemalehes „Keskkond ja Euroopa inimõiguste konventsioon“ kajastatud kohtupraktikast nähtub, et reguleerimist vajavate tegevuste hulka kuuluvad erinevad tööstustegevused (nahatööstus, kullakaevandus, terasetööstus, kivisöe kaevandamine, keemiatööstus, naftafirmade tegevus, laevaehitus jne), aga ohtlikuks peetakse ka jäätmemajandust ning reguleerimist nõuavad paljud muud tegevused, millega võivad kaasneda erinevad häiringud.<sup>\*26</sup>

EIK on asunud seisukohale, et ohtlike tegevuste puhul on riigi positiivsed kohustused EIÕK artikli 8 ja artikli 2 (kaitseb õigust elule) alusel põhimõtteliselt samasugused.<sup>\*27</sup> Mõlema artikli alusel arutatud kaebuste kohta on EIK märkinud, et riigi kohustus reguleerida ohtlikke tegevusi hõlmab asutamisnõudeid ja tegevuslubade andmist, nõudeid ettevõtte tegevusele, turvalisuse tagamist ja järelevalvet. Kõikidel asjaosalistel peab olema kohustus võtta praktilisi meetmeid, et tagada inimeste, kelle elu võib ohustatud olla, tõhus kaitse.<sup>\*28</sup> EIK on korduvalt rõhutanud, et riigi vastutus ei hõlma üksnes riigi enda tegevusega põhjustatud keskkonnakahju, vaid ka erasektori tegevust<sup>\*29</sup>, sealhulgas vastutab riik, kui ta ei ole erasektori tegevust kohaselt reguleerinud<sup>\*30</sup> või ei ole taganud, et tema kehtestatud reegleid järgitakse.<sup>\*31</sup> Samuti on EIK rõhutanud, et riikidel on kohustus teavitada avalikkust ja puudutatud isikuid keskkonnoahtudest. EIK on lahendanud teavitamisega seotud kaebusi pigem artikli 8, mitte artikli 10 alusel, mis näeb ette õiguse saada teavet.<sup>\*32</sup>

EIK on tõdenud, et kuna keskkonnaga seotud sotsiaalseid ja tehnilisi aspekte on tihti keeruline hinnata, on riikidel nende üle otsustamisel suurem kaalutlusruum, sest nad on otsustamisel paremas positsioonis.<sup>\*33</sup> EIK võtab kaalutlusruumi arvesse, kui ta hindab, kas riik on saavutanud õiglase tasakaalu võistlevate huvide vahel. EIK jaoks on oluline ka see, kas vaidlusalune olukord oli ootamatu või vastupidi – riik teadis probleemist juba pikemat aega või oleks pidanud teadma, et oht või häiring mõjutab kaebaja eraelu.<sup>\*34</sup> EIK on märkinud, et ei ole oluline, kas hinnata olukorda artikli 8 lõike 1 alusel, mis sisaldab riigi positiivset kohustust, või artikli 8 lõike 2 alusel, mille alusel kaalutakse, kas riigi sekkumine isiku õigustesse oli seal toodud alustel – sh majanduslik heaolu või kaasinimeste õigused ja vabadused – põhjendatud. Ka positiivse kohustuse täitmise hindamisel saab tasakaalu leidmisel arvesse võtta artikli 8 lõikes 2 lubatud piirangu

<sup>25</sup> E. Lambert. The Environment and Human Rights, 27.02.2020. Arvutivõrgus: <https://rm.coe.int/report-e-lamberten/16809c827f>.

<sup>26</sup> Environment and the European Convention on Human Rights, March 2020. Arvutivõrgus: [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Environment\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf).

<sup>27</sup> EIKo 22.03.2008, 15339/02, *Budayeva jt vs. Venemaa*, p 133.

<sup>28</sup> EIKo (suurkoda) 30.11.2004, 48939/99, *Öneryıldız vs. Türgi*, p 89–90. Kohtuasi puudutas üheksa kaebaja lähedase sugulase hukkamist prügimäel toimunud metaaniplahvatuses ning EIK arutas kaebusi EIÕK art 2 alusel. Vt ka art 8 alusel arutatud EIKo 10.01.2012, 30765/08, *Di Sarno jt vs. Itaalia*, p 106, või EIKo 27.01.2009, 67021/01, *Täatar vs. Rumeenia*, p 88, mida on artiklis hiljem põhjalikumalt käsitletud.

<sup>29</sup> EIKo *Guerra jt vs. Itaalia*, p 58; EIKo 09.11.2010, 2345/06, *Dées vs. Ungari*, p 21. Kohtuasjas *Di Sarno jt vs. Itaalia*, p 110, tõi EIK sõnaselgelt välja, et riigi vastutuse seisukohalt on ebaoluline, et kaebuse esemeks olnud ajal anti avalik-õiguslikud jäätmekäitlemisettevõtted erakätesse.

<sup>30</sup> EIKo *Hatton jt vs. Ühendkuningriik*, p 98; EIKo *Fadeyeva vs. Venemaa*, p 89; EIKo *Täatar vs. Rumeenia*, p 87.

<sup>31</sup> EIKo 16.11.2004, 4143/02, *Moreno Gomez vs. Hispaania*, p 61.

<sup>32</sup> EIKo *Guerra jt vs. Itaalia*, p 60; EIKo *Täatar vs. Rumeenia*, p 88; EIKo *Di Sarno jt vs. Itaalia*, p 107.

<sup>33</sup> Nt EIKo *Hatton jt vs. Ühendkuningriik*, p 100; EIKo *Budayeva jt vs. Venemaa*, p 135; EIKo 02.11.2006, 59909/00, *Giacomelli vs. Itaalia*, p 80.

<sup>34</sup> EIKo 10.02.2011, 30499/03, *Dubetska jt vs. Ukraina*, p 108.

eesmärke.<sup>\*35</sup> Lisaks peab puudutatud isikul igal juhul olema võimalik pöörduda kohtusse iga otsuse või tegevusetuse peale, millega seoses ta leiab, et tema huvidele ei ole otsustusprotsessis antud kohast kaalu.<sup>\*36</sup> Kui riik ei suuda aga tagada riigisiseste kohtuotsuste, milles on tehtud kaebaja jaoks soodne otsus, täitmist, siis on EIK jaoks tegemist eelkõige EIÖK artikli 6 rikkumisega.<sup>\*37</sup>

Järgmisena vaadeldakse EIK lahendeid tasakaalu hindamise kohta erinevates keskkonnaga seotud kaebustes, kus küsimus on olnud konkreetse indiviidi huvide ja laiemalt ühiskonna huvide, sh majanduslike huvide kaalumises. Siiski tuleb täpsustada, et artikli 8 asjades hindab EIK ühiskonna üldist huvi, mitte konkreetse ettevõtja huvi. Ettevõtja õigusi ja huve kaalub EIK siis, kui ettevõtja pöördub oma varaliste õiguste kaitseks EIK-sse EIÖK protokoll nr 1 artikli 1 alusel, millest pikemalt artikli viimases osas.

## 4. Ohtlikud tööstustegevused

Esimene käesoleva artikli mõttes asjakohane kohtuasi *Lopez Ostra vs. Hispaania*, milles EIK tegi otsuse 1994. aastal, puudutas eraõiguslikule äriühingule kuuluvast jäätmeäritusjaamast kaebaja koduni jõudvaid häiringuid.<sup>\*38</sup> Kaebaja elukohast vaid 12 meetri kaugusele jäävast jaamast lähtunud müra ja saasteained (sh vesiniksulfiid) ületasid lubatud piirmäärasid, kuid kohalik võim ei teinud midagi rikkumise peatamiseks. Häiringud mõjutasid kaebajat otseselt ning võisid olla tema tütre tervisehäirete põhjuseks. EIK ei nõustunud Hispaania kohtutega, et tekkinud kahju ei olnud piisavalt tõsine. EIK rõhutas riigi positiivseid kohustusi ning leidis, et antud juhul ei olnud leitud õiglast tasakaalu linna majandusliku heaolu – jäätmejaama vajalikkus – ja kaebaja õiguste vahel. Ühelt poolt oli jäätmejaama tegutsemine oluline, et lahendada Lorca piirkonda koondunud parkimistöökodadest lähtuva saaste probleemi; teisalt kaasnesid kohe jaama tööle hakkamisega kohalikele elanikele häiringud ja tervisekahju.<sup>\*39</sup> Kuigi elanikud paigutati mõneks kuuks elama kaugemale ning jaama tegevus osaliselt lõpetati, pidi kohalik omavalitsus olema teadlik, et probleemid jätkusid ka edaspidi.<sup>\*40</sup>

Mõistlikku tasakaalu ei olnud riik EIK hinnangul taganud ka kohtuasjas *Giacomelli vs. Itaalia*, mis puudutas kaebajate kodunt umbes 30 meetri kaugusel asuvat jäätmete kogumis- ja käitlemistehast.<sup>\*41</sup> Tehas alustas tegevust 1982. aastal, kuid keskkonnamõjude analüüs tehti alles seitse aastat hiljem, kui selgus, et tegevus ei vastanud mitmes aspektis nõuetele. Riik õigustas tegevuslubade andmist ilma eelnevate uuringuteta, samuti lubade pikendamist, majanduslike ja tervisekaitse huvidega. Kõnealuses tehases käideldi peaaegu kogu piirkonna tööstusjäätmeid ning selle olemasolu tagas piirkonna tööstuse arendamise ja kogukonna tervise kaitse.<sup>\*42</sup> EIK omakorda rõhutas, et keskkonna- ja majanduspoliitikat puudutavate keeruliste otsuste tegemise menetlus peab hõlmama kohaseid uuringuid ja analüüse, et oleks võimalik ennustada ja hinnata keskkonda ja isikute õigusi kahjustada võivate tegevuste mõju ning leida õiglane tasakaal vastandlike huvide vahel.<sup>\*43</sup> EIK leidis artikli 8 rikkumise, kuna riik ei olnud aastaid võtnud vajalikke samme elanike õiguste kaitseks.

Tasakaalu kohaliku omavalitsuse majanduslike huvide – ohtlike kemikaale tootva tehase kui suurima tööandja tegevuses hoidmine – ning elanike kaitse vahel ei olnud EIK hinnangul leitud ka kohtuasjas *Băcilă vs. Rumeenia*.<sup>\*44</sup> See kohtuasi puudutas Euroopa ühe suurima plii- ja tsingitootja ning Copșa Mică linna suurima tööandja tegevust. Tehasest paiskus õhku vääveldioksiidi ja raskmetalle sisalduvat tolmu ning analüüside kohaselt leidis kahjulikke heitmeid linna veesüsteemides, õhus, maapinnas ja taimedes

<sup>35</sup> Nt EIKo *Lopez Ostra vs. Hispaania*, p 51; EIKo *Hatton jt vs. Ühendkuningriik*, p 98.

<sup>36</sup> Vt nt EIKo *Hatton jt vs. Ühendkuningriik*, p 128; EIKo 10.11.2004, 46117/99, *Taşkın jt vs. Türgi*, p 118–119; EIKo *Giacomelli vs. Itaalia*, p 83.

<sup>37</sup> Vt nt EIKo *Bursa Barosu Başkanlığı jt vs. Türgi*, p 146–147. EIK leidis art 6 lg 1 rikkumise, aga asus seisukohale, et art 8 alusel esitatud kaebust ei ole eraldi vaja arutada, kuna esitatud kaebuse peamine ese oli riigisiseste kohtuotsuste täitmata jätmise, millega oli ette nähtud linnaplaneeringu muutmine ning seonduvad muudatused lubades.

<sup>38</sup> EIKo *Lopez Ostra vs. Hispaania*.

<sup>39</sup> Samas, p 52.

<sup>40</sup> Samas, p 53, 57.

<sup>41</sup> EIKo *Giacomelli vs. Itaalia*.

<sup>42</sup> Samas, p 72.

<sup>43</sup> Samas, p 83.

<sup>44</sup> EIKo 30.03.2010, 19234/04, *Băcilă vs. Rumeenia*.

kuni 20 korda lubatust rohkem. Samuti oli linnaelanikel diagnoositud respiratoorseid haigusi seitse korda rohkem kui riigis üldiselt. Kuigi saaste oli pärast tehase erakättesse müümist suurenenud, kardeti, et tehase kinnipanemine tooks kaasa sotsiaalseid probleeme. Tegevuslubade pikendamisel oli tehase omanikule seatud mitu konkreetset kohustust, ent hoolimata nende täitmata jätmisest, tehast ei suletud. EIK heitis riigile ette, et see ei olnud suutnud tagada, et äriühing vähendaks keskkonna saastamist, ning seega ei olnud suudetud tagada Copşa Mică elanike heaolu.<sup>\*45</sup>

Ka kohtuasjas *Jugheli jt vs. Georgia* heitis EIK ette kaebajate õiguste kaitsmata jätmist.<sup>\*46</sup> Kohtuasi puudutas Tbilisi kesklinnas asuva soojuselektrijaama – mis algselt kuulus riigile, kuid erastati 2000. aastal – vahetus läheduses elavate kaebajate kaebust, et riik ei ole neid kaitsnud jaamast lähtuva müra, õhusaaste ega elektromagnetilise häiringu eest. Kuigi EIK tunnistas kaebused müra ja elektromagnetilise häiringu kohta vastuvõetamatuks väidete tõendamatus tõttu<sup>\*47</sup>, leidis ta rikkumise õhusaastega seoses. EIK hinnangul ei olnud oluline, kas konkreetsed heitmed tekitasid kaebajate tervisele otsust kahju, sest igal juhul võisid need muuta kaebajad vastuvõtlikumaks erinevatele haigustele ning häiring mõjutas ka nende koduse elu kvaliteeti.<sup>\*48</sup> EIK märkis, et kuigi soojuselektrijaam oli potentsiaalselt ohtlik, ei olnud selle tegevust enne ega pärast erastamist reguleeritud. Kuigi tegemist oli pikaajalise probleemiga, millest ametiasutused olid teadlikud, ei proovitudki õhusaastet vältida või minimeerida. Riik ei olnud taganud õiglast tasakaalu ühiskonna huvide, et soojuselektrijaam töötaks, ning kaebajate õiguse oma eraelu ja kodu austamisele vahel.<sup>\*49</sup>

EIK on artikli 8 rikkumise leidnud ka siis, kui hoolimata riigisisestest kaebajate kasuks tehtud kohtuotsustest anti äriühingule poliitilisel tasandil tehtud otsusega uus tegevusluba. Kohtuasi *Taşkin jt vs. Türgi* puudutas kulla kaevandamisega kaasnevaid negatiivseid mõjusid kõrvalkülas elavatele kaebajatele, kuna kaevandamisprotsessis kasutatavat tsüaniidi peeti elanike tervisele ohtlikuks.<sup>\*50</sup> EIK leidis, et Türgi seadusandluses ette nähtud tagatised on muudetud olematuks sellega, et äriühingule anti uus tegevusluba hoolimata kohtuotsustest, milles oli leitud, et avalik huvi anda kullakaevandusele tegevusluba ei kaalu üles õigust elule ja tervele (elu)keskkonnale.

Kulla kaevandamist ja kulla väljapesemiseks naatriumtsüaniidi kasutamist puudutas ka kohtuasi *Tătar vs. Rumeenia*, mille algatasid Baia Mare linnas elavad isa ja poeg.<sup>\*51</sup> Äriühing sai loa Baia Mare kullakaevanduses naatriumtsüaniidi kasutamiseks 1998. aastal, ent 2000. aastal toimus kaevanduses suur keskkonnaõnnetus: tammi purunemise tagajärjel pääses keskkonda 100 000 m<sup>3</sup> naatriumtsüaniidiga saastunud vett. Esimene kaebaja (isa) esitas erinevaid halduskaebusi ning vaidlustas ka äriühingu tegevusloa, kuid edutult. Üheks vastuväiteks oli, et ka teistes riikides kasutatakse sama tehnoloogiat ning see ei ole inimeste tervisele kahjulik. Ka EIK mõõnis esmalt, et ametlikult ei ole tõendatud, kui suurt ohtu tervisele ja keskkonnale äriühingu tegevus põhjustas; samuti ei olnud tõendanud põhjuslik seos saastatuse ja teise kaebaja (poeg) terviseprobleemide ehk astma sümptomite halvenemise vahel. Siiski asus EIK pärast õnnetust koostatud rahvusvaheliste keskkonnauuringute alusel seisukohale, et kaebajad seisid silmitsi tõsise ohuga oma heaolule.<sup>\*52</sup> EIK oli selles asjas kahju tõendamisel paindlik, leides, et kuna oht tervisele ja heaolule oli tõsiselt võetav, siis oli riigil kohustus hinnata riske nii tegutsemisloa andmisel kui ka pärast õnnetust ning võtta vajalikud meetmed. EIK märkis, et piisavalt kindla teadusliku ja tehnilise teadmise puudumine ei õigusta riigipoolset viivitust tõhusate ja proportsionaalsete meetmete võtmisel.<sup>\*53</sup>

<sup>45</sup> Samas, p 66–72.

<sup>46</sup> EIKo 13.07.2017, 38342/05, *Jugheli jt vs. Georgia*, p 74–76.

<sup>47</sup> Samas, 60–61.

<sup>48</sup> Samas, p 66–71. Vt ka EIKo *Fadeyeva vs. Venemaa*, p 88, kus EIK rõhutas EIÖK art 8 kohaldatavaks tunnistamisel, et kaudsete tõendite ja eelduste tugev kombinatsioon lubab järeldada, et kaebaja tervis halvenes tehases pikka aega lähtuvate heidete tõttu. Ent isegi kui saaste ei põhjustanud mõõdetavat kahju, on ilmne, et see muutis kaebaja vastuvõtlikumaks erinevatele haigustele ning igal juhul kahjustas see tema koduse elu kvaliteeti.

<sup>49</sup> EIKo *Jugheli jt vs. Georgia*, p 75–78.

<sup>50</sup> EIKo *Taşkin jt vs. Türgi*, p 124–26.

<sup>51</sup> EIKo *Tătar vs. Rumeenia*.

<sup>52</sup> Samas, p 93–97.

<sup>53</sup> Samas, p 107. Hiljem on EIK otsuses *Dubetska jt vs. Ukraina* (p 106) märkinud, et kuigi ei ole kahtlust, et tööstuslik saastatus võib rahvatervisele halvasti mõjuda ja halvendada isiku elukvaliteeti, siis on tihti võimatu määrata mõju täpset määra. Näiteks tervise halvenemise korral on raske eristada keskkonnoahutude mõju teistest asjakohastest faktoritest nagu vanus, elukutse ja elustiil. Elukvaliteet see-eest on subjektiivne parameeter, millele ei ole võimalik anda ühest definitsiooni.

Kohtuasi *Täatar vs. Rumeenia* on oluline ka seetõttu, et otsuse sisus on selgelt viidatud rahvusvahelise õiguse dokumentidele. Esiteks viitas EIK seoses asjaoluga, et ka pärast õnnetust oli jätkatud sama ohtliku tehnoloogia kasutamist, Rio deklaratsiooni<sup>\*54</sup> 15. põhimõtte kajastatud ettevaatuspõhimõttele.<sup>\*55</sup> Tuleb siiski märkida, et ettevaatuspõhimõtte ei kaitse EIK-s igasuguse võimaliku kahju eest. Näiteks kohtuasjas *Luginbühl vs. Šveits*, kus kaebajad leidsid, et mobiiltelefonimastid mõjuvad kahjulikult nende tervisele, toetus EIK teaduslikule uuringule, mille kohaselt selline kahjulik mõju kinnitust leidnud ei olnud.<sup>\*56</sup> EIK asus seisukohale, et kaebuse vastuvõetavuseks peab olema vähemalt mingigi teaduslik tõend, et teatav tegevus on keskkonnale ja/või tervisele ohtlik. EIK märkis muu hulgas ka seda, et laialdane mobiiltelefonivõrk on tänapäeva ühiskonna huvides. Samuti lisas EIK, et vastustajariik oli kinnitanud, et teaduslikke edusamme vaidlusaluses küsimuses jälgitakse pidevalt ning et kui mobiilimastide tervisele kahjulikkus osutub ühel päeval tõendatuks, siis on Šveitsi õiguses olemas kohased alused isikute kaitseks meetmete võtmiseks.<sup>\*57</sup>

Tulles tagasi *Täatar vs. Rumeenia* otsuse juurde, siis heitis EIK selles riigile ette ka teavitamiskohustuse täitmata jätmist. EIK viitas nii 1998. aasta Århusi konventsioonile<sup>\*58</sup>, mille eesmärk on üldsuse esindajatele laialdusliku, lihtsa ja tõhusa juurdepääsu tagamine teabele, otsustamisprotsessile ja õigusemõistmisele keskkonna valdkonnas, kui ka ENPA resolutsioonile 1430(2005)<sup>\*59</sup>, mille üks eesmärgi on samuti laiendada liikmesriikide kohustust jagada teavet tööstuslike ohtude kohta. Konkreetse asjas ei olnud ohtudest kohaselt teavitatud ei kaebajaid ega Baia Mare linna elanikke tervikuna.<sup>\*60</sup> Kuigi viiteta muudele rahvusvahelistele kohustustele, on EIK hiljem mitmes kohtuasjas leidnud artikli 8 rikkumise just teavitamiskohustuse täitmata jätmise tõttu. Näiteks kohtuasjas *Vilnes jt vs. Norra* leiti artikli 8 rikkumine seetõttu, et naftakompaniide jaoks süvaveesukeldumist teinud isikuid ei teavitatud kaasnevatest ohtudest.<sup>\*61</sup> Teavitamiskohustuse täitmine oleks aidanud lõpetada liiga kiire dekompresiooni kasutamise. Viimane oli kasulik sukeldumisega tegelevatele ettevõtjatele, kuid ei arvestanud sukeldujate tervise ja turvalisusega. Analoogselt on artikli 8 rikkumine leitud näiteks asbesti kahjulikkusest teavitamata jätmise tõttu.<sup>\*62</sup>

Kohtuasjas *Guerra jt vs. Itaalia* leidis EIK artikli 8 rikkumise samuti riigi tegevusetuse tõttu.<sup>\*63</sup> Kaebajad elasid Manfredonia asulas, umbes 1 km raadiuses kõrge ohutasemega tehases. Tehases kasutati väetiste ja kaprolaktaami tootmisel suures koguses kergsüttivaid gaase ja muid toksilisi aineid, sh arseenikut. Tehase ebasoodsa asukoha tõttu levisid heitmed tihti asula suunas.<sup>\*64</sup> Selles asjas leidis EIK rikkumise põhjusel, et hoolimata pädevate ametiasutuste suunistest ja korraldustest ei olnud kohalikke elanikke teavitatud Manfredonias elamise riskidest ega avarii korral kohaldatavatest plaanidest. Kuigi äriühingu juhid olid riigisisises kriminaalmenetluses juba süüdi mõistetud, siis EIK-s vastutas artikli 8 alusel ka riik.<sup>\*65</sup>

Itaalia puhul on aastate jooksul tuvastatud mitu jäätmemajandusega seonduvat tõsist rikkumist ja mitu kohtuasja on ka pooleli.<sup>\*66</sup> Siinkohal olgu mainitud veel kahte kohtuasja. Kohtuasjas *Di Sarno jt vs. Itaalia* küsimuse all olnud Campania maakonna halduspiirkondades korraldasid prügivedu nii riik kui ka eraõiguslikud äriühingud.<sup>\*67</sup> EIK jaoks, nagu juba korduvalt märgitud, ei ole ettevõtte kuuluvus oluline, sest omandivorm ei vabasta riiki vastutusest, kui tegemist on ohtlike tegevustega, mille reguleerimine on riigi

<sup>54</sup> Rio Declaration on Environment and Development, 12.08.1992. Arvutivõrgus: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf).

<sup>55</sup> EIKo *Täatar vs. Rumeenia*, p 120. Deklaratsiooni 15. põhimõtte on sõnastatud: „Tõsiste ja taastumatute keskkonnakahjustuste ohu korral ei tohi teadusliku tõenduse puudumine olla põhjuseks edasiste keskkonnakahjustuste vältimiseks tulude ja kulude analüüsil põhinevate meetmete mittevõtmiseks.“

<sup>56</sup> EIKo (vastuvõetamatuks tunnistamine) *Luginbühl vs. Šveits*.

<sup>57</sup> Samas.

<sup>58</sup> Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamise üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon. – RT II 2001, 18, 89.

<sup>59</sup> Arvutivõrgus: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17314&lang=en>.

<sup>60</sup> EIKo *Täatar vs. Rumeenia*, p 118, 122–124.

<sup>61</sup> EIKo 05.12.2013, 52806/09, *Vilnes jt vs. Norra*.

<sup>62</sup> EIKo 24.07.2014, 60908/11 jt, *Brincat jt vs. Malta*.

<sup>63</sup> EIKo *Guerra jt vs. Itaalia*.

<sup>64</sup> Samas, p 57.

<sup>65</sup> Samas, p 58–60.

<sup>66</sup> Vt eespool EIKo *Giacomelli vs. Itaalia*. Pooleli on kohtuasjad *Di Caprio jt vs. Itaalia* (39742/14) ning *Locascia jt vs. Itaalia* (35648/10). Arvutivõrgus: [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Environment\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf), lk 22.

<sup>67</sup> EIKo *Di Sarno vs. Itaalia*.

kohustus.<sup>\*68</sup> Campania piirkonnas kehtis prügimajanduse probleemide tõttu eriolukord 1994. aastast 2009. aastani. Sel ajal toimusid eri hanked teenuse korraldamiseks, nende vaidlustamised, kriminaalmenetlused jne. Lisaks riigisisestele protsessidele algatas Euroopa Komisjon Itaalia vastu rikkumismenetluse erinevate jäätmedirektiivide täitmata jätmise tõttu ning leidis oma 26. aprilli 2007. a ja 4. märtsi 2020. a otsustes, et asjaomaseid direktiive on rikutud.<sup>\*69</sup> Rikkumise leidis ka EIK ja seda eelkõige seetõttu, et konkreetset kaebajat olid pidanud elama 2007. aasta lõpust kuni 2008. aasta maini Napolis elukeskkonnas, kus prügi üldse ei kogutud ega koristatud ning linnatänavad uppusid jäätmete alla. EIK leidis, et selline olukord kahjustab isikute elukvaliteeti sellisel määral, et artiklit 8 tuleb kohaldada isegi siis, kui kellelgi tervisekahjustusi tuvastatud ei ole.<sup>\*70</sup> Riik vastutas EIK silmis suutmatuse eest tagada asjaomasel piirkonnas kohane jäätmemajandus. EIK ei nõustunud Itaalia väitega, et aastaid kestnud olukorda võiks nimetada *force majeure*'iks. Seda põhjusel, et tegemist ei olnud ootamatu ega ettenägematu ja riigi kontrolli alt väljas oleva situatsiooniga.<sup>\*71</sup>

2019. aastal läks EIK oma otsuses tavapärasest kaugemale ning käsitles ka otsuse täitmist. Nimelt leidis EIK kohtuasjas *Cordella jt vs. Itaalia* rikkumised 161 kaebuse alusel, kuna Tarantos asuva Ilva metallurgia-tehase toksilised heited kahjustasid keskkonda ja kaebajate tervist.<sup>\*72</sup> EIK hinnangul ei olnud Itaalia riik võtnud piisavaid meetmeid isikute tervise ja keskkonna kaitseks. Kuna kahjustav olukord oli kestnud juba pikalt, märkis EIK, et kuigi otsuse kohase täitmise üle teostab järelevalvet Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee, peaks Itaalia võtma kiiresti konkreetseid meetmeid, mis tagaksid tehase ja piirkonna puhastamise keskkonnamäärustest, ning tagama, et riigi poolt heaks kiidetud keskkonnaplaan täidetak nii kiiresti kui võimalik.<sup>\*73</sup>

## 5. Müraspetsiifilised juhtumid

EIK (elu)keskkonnaga seotud otsused, mis lahendati EIÕK artikli 8 alusel, käsitlevad laiemalt ka teenindus- ja vaba aja veetmise sfääri, samuti (linna)planeerimist. On selge, et lennundus kuulub ohtlike tegevuste hulka ja nõuab täpset regulatsiooni ja kontrolli, ent müra võib rikkumiseks olla ka tavapärasel linnakeskkonnas, kui mõistlikku tasakaalu üksikisiku ja ühiskonna huvide vahel ei ole leitud.

Seni on EIK üldiselt aktsepteerinud riikide selgitusi tasakaalu leidmise kohta lennuväljade tegutsemise vajaduse ja lähedal elavate isikute õiguste vahel. 1990. aasta otsuses asjas *Powell ja Rayner vs. Ühendkuningriik* leidis EIK lihtsalt, et artikli 8 alusel esitatud kaebus ei ole vastuvõetav, sest ei saa öelda, et Ühendkuningriik ei ole taganud õiglast tasakaalu ega võtnud meetmeid müra kontrollimiseks ja heastamiseks.<sup>\*74</sup> Palju põhjalikumalt hindas EIK sama, erakätesse kuuluva Heathrow lennujaama öiste lendudega seonduvaid häiringuid kohtuasjas *Hatton jt vs. Ühendkuningriik*.<sup>\*75</sup> EIK kordas esmalt, et üldise poliitika asjades on riikidel suur kaalutusõigus, sest nad oskavad rahvusvahelisest kohtust paremini hinnata kohalikke vajadusi ja tingimusi.<sup>\*76</sup> EIK viitas samas oma varasemale kohtupraktikale, kus on leitud, et riigi kaalutusruum on oluliselt piiratum, kui karistusõigusega on sekkunud isiku eraelu intiimsetesse aspektidesse. EIK pidas seda märkust kohaseks ka *Hattoni jt* kohtuasjas, sest ühelt poolt on lennujaama tegevus üldise poliitika küsimus, teisalt puudutab see isiku võimalust magada. Seega oli EIK hinnangul riigi kaalutusõigus piiratud kaitstud õiguse puhtisikliku laadi tõttu.<sup>\*77</sup>

Konkreetses asjas hindas EIK 1993. aastast kehtinud öiste lendude korraldamise kava ja selle vastuvõtmise protsessi. Kava eesmärk oli ühelt poolt kaitsta kohalikku kogukonda ülemäärase öise müra eest ja teiselt poolt tagada lendude positiivne majanduslik mõju. Häiringute vähendamiseks pidid lennuoperaatorid muu hulgas valima, kas kasutada suuremat arvu vaiksemaid lennukeid või väiksemal määral valjemaid

<sup>68</sup> Samas, p 110.

<sup>69</sup> Euroopa Kohtu kohtuasjad C-135/05 ja C-297/08.

<sup>70</sup> EIKo *Di Sarno vs. Itaalia*, p 108.

<sup>71</sup> Samas, p 109–112.

<sup>72</sup> EIKo *Cordella jt vs. Itaalia*.

<sup>73</sup> Samas, p 181–182. Seisuga 07.07.2020 on kohtuotsuse täitmise järelevalvet Euroopa Nõukogu Ministrite Komitees pooleli, sest riik ei ole kogu nõutud informatsiooni esitanud. Arvutivõrgus: [https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECDocumentTypeCollection%22:\[%22CEC%22\],\[%22EXEAppno%22:\[%2254414/13%22\],\[%22EXEIdentifier%22:\[%22004-52515%22\]\]](https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECDocumentTypeCollection%22:[%22CEC%22],[%22EXEAppno%22:[%2254414/13%22],[%22EXEIdentifier%22:[%22004-52515%22]]).

<sup>74</sup> EIKo 21.02.1990, 9310/81, *Powell ja Rayner vs. Ühendkuningriik*.

<sup>75</sup> EIKo *Hatton jt vs. Ühendkuningriik*.

<sup>76</sup> Samas, p 96–98.

<sup>77</sup> Samas, p 100–103.



lennukeid. Samuti oli tehtud uueuuringud, mille kohaselt suurem osa piirkonnas elavaid inimesi ei kannatanud unehäirete all. Vaid 2–3% inimestest olid tundlikumad kui teised. EIK ei seadnud siiski kahtluse alla plaani mõju kaebajate eraelule, sest ebameeldiv mõju ei sõltu vaid isiku kodu konkreetsest asukohast, vaid ka erinevast vastuvõtlikkusest mürale.<sup>\*78</sup> EIK tõi välja, et kaebuse oluliseks erinevuseks paljudest varasematest kohtuasjadest on see, et riigisisesed norme ei ole rikutud, vaid küsimus on selles, kas riik on kaalunud õiglaselt kaebajate huve ning lennuoperaatorite ja laiemalt riigi majandushuve.<sup>\*79</sup> EIK möönis, et kuigi täpne maksumus ei ole selge, siis ilmselt öised lennud olid majanduslikult kasulikud, samuti tuli kauglendude puhul võtta arvesse nende väljalennu- ja maandumisaegade mugavust reisijatele. EIK leidis, et kuna kinnisvara hinnad piirkonnas ei olnud langenud, siis need üksikud, keda öise lennuliikluse muudatused häirisid, saanuksid vabalt piirkonnast lahkuda ja osta uue eluaseme. EIK tõi riigi kasuks välja, et olukorda jälgiti pidevalt, samuti teavitati puudutatud isikuid teostatud mõju-uuringutest. Niisiis leidis EIK, et riik ei ületanud kaalutusõiguse piire ning et artiklit 8 ei olnud rikutud.<sup>\*80</sup>

EIK on hinnanud ka kaebusi väiksemate lennujaamade ja -väljade kohta. Denhami eralennuvälja puudutava kaebuse asjas *Ashworth jt vs. Ühendkuningriik* tunnistas EIK vastuvõetamatuks kui selgelt põhjendamatu.<sup>\*81</sup> Selles asjas kaebasid peamiselt vigurlendamist, treeninglende jm madallende võimaldava lennuvälja läheduses elavad inimesed kõrge mürataseme üle, rõhutades, et puudub riigi majanduslik huvi sellise tegevuse lubamiseks. EIK kaebajatega ei nõustunud ja leidis, et ka selles kohtuasjas tuleb hinnata ühelt poolt lennuvälja opereerivate ja kasutatavate isikute majanduslikke huve ning teisalt elanike huve. Kuigi pool lennuvälja tegevusest oli n-ö lõbulennud, siis oli see ikkagi majanduslikult oluline ning sellest sõltus paljude inimeste töökoht. EIK hindas kaebajate kahjuks, et vaidlustatud lendude mõju oli palju väiksem võrreldes *Hattoni jt* kohtuasjaga. Kaebajad omakorda ei olnud tõendanud olulist negatiivset mõju ega ka oma kinnisvara väärtuse sellist vähenemist, et neil ei oleks rahulolematuse korral võimalik ära kolida.<sup>\*82</sup>

Prantsusmaal Normandias Deauville'i lähedal asuva lennujaama maandumisraja pikendamist puudutanud kaebused asjas *Flamenbaum jt vs. Prantsusmaa* jättis EIK rahuldamata.<sup>\*83</sup> Kaebuse olid esitanud 19 isikut, kelle elamud asusid lennujaama lähedal kaitsealal (mõnestsajast meetrist 2,5 km-ni) ning kes kaebasid, et lennujaama maandumisraja pikendamine suurendab kahjulikku mõju nende kodudele. EIK võttis aga arvesse avalikku huvi laiendamisprojekti vastu ja selle seaduslikku eesmärki, milleks oli piirkonna majanduslik heaolu. Ka olid ametivõimud võtnud meetmeid müra piiramiseks.<sup>\*84</sup> Lisaks oli enne laiendamiseks loa andmist tehtud kohased uuringud ja kohalikel elanikel oli olnud võimalus esitada oma seisukohti. Nii leidis EIK, et riik oli leidnud õiglase tasakaalu eri huvide vahel.<sup>\*85</sup> Vara kaitseks EIÖK protokoll nr 1 artikli 1 alusel esitatud kaebuse jättis EIK samuti rahuldamata, märkides, et vara turuväärtuse vähenemine maandumisraja pikendamise tõttu ei ole tõendatud.<sup>\*86</sup>

Kui lennuvälju puudutanud kaebustes võttis EIK arvesse nende majanduslikku kasu ühiskonnale, siis tuuleturbiinidest lähtuvat müra puudutanud kaebuses kohtuasjas *Fägerskiöld vs. Rootsi* viitas EIK lisaks ka vaidlustatud tegevuse keskkonnasõbralikkusele.<sup>\*87</sup> EIK märkis esmalt, et tuuleturbiinide müratase ei ületanud WHO soovitatud norme ei siseruumides ega väljas ning ületas Rootsi enda kehtestatud ülemmäära väga vähe. Seetõttu ei pidanud EIK kaebajate naaberkrundist 370 meetri kaugusele püstitatud 45-meetrise tuuleturbiinist lähtuvaid heiteid selliseks tõsiseks keskkonnasaasteks, mis mõjutaks otseselt kaebajaid või takistaks neil olla rahul oma kodu, era- ja perekonnaeluga. EIK pidas kaebust selgelt põhjendamatuks ning märkis, et tema hinnangul on riik leidnud ehitusloa andmisel õiglase tasakaalu ühelt poolt tuuleturbiinide mõjusfääris elavate inimeste ning teiselt poolt ühiskonna kui terviku huvide vahel. Lisaks rõhutas EIK, et puudub kahtlus, et tuuleturbiinide kasutamine on üldistes huvides, sest need on keskkonnasõbraliku energia allikad ning aitavad kaasa loodusvarade säästlikule kasutamisele.

<sup>78</sup> Samas, p 116–119.

<sup>79</sup> Samas, p 121.

<sup>80</sup> Samas, p 126–129.

<sup>81</sup> EIKo 20.01.2004, 39561/98, *Ashworth jt vs. Ühendkuningriik*.

<sup>82</sup> Samas, „The Law“ 1. osa.

<sup>83</sup> EIKo 13.12.2012, 3675/04, *Flamenbaum jt vs. Prantsusmaa*.

<sup>84</sup> Samas. Näiteks lubati lõppastmes lennuraja pikkuseks 2550 m algselt taotletud 2720 m asemel; samuti ei lubatud sinna lennata kõige valjema mootoriga lennukitel; ka maandumis- ja õhkuutusmistraktoore oli elanike huvides muudetud.

<sup>85</sup> EIKo *Flamenbaum jt vs. Prantsusmaa*, p 150–161.

<sup>86</sup> Samas, p 185–192.

<sup>87</sup> EIKo (vastuvõetamatuks tunnistamine) 26.02.2008, 37664/04, *Fägerskiöld vs. Rootsi*.

Aga EIK on hinnanud ka selliseid müraga seotud kaebusi, mis puudutavad igapäevast linnakeskkonda. Näiteks on EIK arutanud kaebusi meelelahutusasutustest lähtuva müra kohta. Kuigi need asjad ei puuduta otseselt looduskeskkonda, on EIK neis lahendites viidanud käesolevas artiklis eespool kajastatud otsustes heaolu ja elukvaliteedi kohta välja kujundatud põhimõtetele. Siiski ei ole neis asjades eri huve üldjuhul kaalutud, sest reeglina on olnud küsimus riigisisese õiguse järgimata jätmises. Kohtuasja *Moreno Gomez vs. Hispaania* algatanud kaebaja elas Valencias linnaosas, kus oli palju baare, pubisid ja diskoteeke.<sup>\*88</sup> Müratase oli pidevalt kõrge ning tekitas kaebajale unetust ja terviseprobleeme. Kuigi Valencia linn oli reguleerinud müra ja vibratsioonitaset ning see oleks põhimõtteliselt pidanud aitama kaebaja õiguste rikkumise vastu, siis linn laskis ettevõtjatel neid reegleid rikkuda. EIK rõhutas, et normidest ei ole mingit kasu, kui nende täitmist ei tagata, ning heitis ette, et riik ei olnud suutnud lõpetada kolmanda isiku poolseid rikkumisi.<sup>\*89</sup> Samal põhjusel leidis EIK rikkumise Hispaanias Cartagena linnas kaebajat häirivad baarist lähtuva lärmi tõttu.<sup>\*90</sup> Ka *Oluic vs. Horvaatia* asjas leidis EIK artikli 8 rikkumise, kuna riik ei suutnud kaitsta kaebajat tema maja teises pooles tegutsevast baarist lähtuva tõendatult väga kõva müra eest.<sup>\*91</sup> Rikkumisi ööelu ebakohase reguleerimise või kontrolli puudumise tõttu Horvaatias on EIK leidnud hiljemgi.<sup>\*92</sup>

Kaebusi on esitatud ka seoses linnaplaneerimisest tuleneva või suureneva liiklusrünnakuga. Kohtuasi *Dées vs. Ungari* puudutas kaebust selle peale, et rekad hakkasid eramaanteel tõstetud teemaksude vältimiseks kasutama erinevaid teid läbi linna, mille tõttu suurenes märgatavalt liiklusrünnaku kaebaja kodutänaval.<sup>\*93</sup> EIK võttis arvesse, et taristu küsimustes – mille lahendamine nõuab aega ja ressursse – on väga keeruline tagada tasakaalu teekasutajate ja elanike huvide vahel. EIK leidis siiski, et konkreetsel juhul ei olnud riik täitnud oma kohustust peatada kolmanda isiku poolsed rikkumised. Riik oli võtnud erinevaid meetmeid liikluse aeglustamiseks ja ümbersuunamiseks, kuid need ei olnud piisavad ning kaebaja oli vähemalt 6–7 aastat olnud sunnitud taluma ebamõistlikult tugevat müra, vibratsiooni ja muid heiteid ega saanud tunda ennast oma kodus hästi.<sup>\*94</sup>

Asjas *Grimkovskaya vs. Ukraina* EIK küll nõustus, et riik ei saa vastutada selle eest, et liiklus linnas kedagi ei häiriks, aga konkreetse kaebaja asjas leidis samuti artikli 8 rikkumise.<sup>\*95</sup> Selles asjas olid ametivõimud muutnud kaebaja kodu eest läbi mineva elamute vahelise tee maanteeks, ilma et seda oleks enne tugevdatud, et selle äärde oleks ehitatud kõnniteid jms. Kaebaja väitis, et seetõttu pragunesid tema maja seinad ning et müra ja heitgaaside väga suure emissiooni tõttu halvenes tema lähedaste tervis. EIK küll märkis, et kaebaja väited ei ole tõendatud, ent möönis sellest hoolimata, et on selge, et Ukraina ametivõimud ei ole teostanud keskkonnanalüüsi enne elamutevahelise tee maanteeks muutmist ega ole teinud midagi selleks, et vähendada maantee kasutamise eelanikele kaasnevaid kahjusid.<sup>\*96</sup>

## 6. EIÕK protokoll nr 1 artikkel 1 ja vara kaitse

EIÕK protokoll nr 1 artikli 1 lõike 1 kohaselt on igal füüsilisel ja juriidilisel isikul õigus oma omandit segamatult kasutada. Kellelki ei või võtta tema omandit muidu kui avalikes huvides ja seaduses ettenähtud tingimustel ning rahvusvahelise õiguse üldpõhimõtteid järgides. Sama protokoll nr 1 artikli 1 lõike 2 kohaselt ei piira eelnevad sätted siiski mingil viisil riigi õigust vajaduse korral kehtestada seadusi vara üldistes huvides kasutamise kontrollimiseks või maksude, maksete või trahvide tasumise tagamiseks. Ka üldine huvi kaitsta keskkonda võib õigustada piirangute kehtestamist ning – nagu eespool näidatud – tegelikult võib riigil EIÕK artikli 8 alusel olla teatud juhtudel kohustus kehtestada keskkonnakaitse normid, sh piiranguid vara kasutamisele, ja tagada neist kinnipidamine. Loomulikult peavad piirangud olema seaduslikud, eesmärgipärased, vajalikud ja proportsionaalsed ning tasakaalus nende õigustega, mille kaitseks need seatud on. Nagu artikli 8 asjades on ka vara kaitsega seotud asjades riikidel kaalutusõigus. Kuna eraisikute

<sup>88</sup> EIKo *Moreno Gomez vs. Hispaania*.

<sup>89</sup> Samas, p 57–63.

<sup>90</sup> EIKo 18.10.2011, 21532/08, *Martínez Martínez vs. Hispaania*, p-d 47–54.

<sup>91</sup> EIKo 20.05.2010, 61260/08, *Oluic vs. Horvaatia*, p 65–66.

<sup>92</sup> Nt EIKo 24.04.2014, 27310/09, *Udovičić vs. Horvaatia*, p 159.

<sup>93</sup> EIKo *Dées vs. Ungari*.

<sup>94</sup> Samas, p 22–24.

<sup>95</sup> EIKo 21.07.2011, 38182/03, *Grimkovskaya vs. Ukraina*, p 65.

<sup>96</sup> Samas, p 59–62, 72–73.

protokolli nr 1 artiklil 1 põhinevad kaebused on reeglina seotud õigusega era- ja perekonnaelu ning kodu austamisele, puudutades eelkõige kodu väärtuse vähenemist, millele sai artikli eelmises osas mõne näite puhul viidatud, siis järgnevalt käsitletakse ettevõtjate kaebusi, mis puudutavad nende vara käsutamise piiramist keskkonnakaitselistel põhjustel.

Protokolli nr 1 artiklil 1 on kaks lõiget, seega peab EIK vara kaitseks esitatud kaebuste puhul esmalt kindlaks tegema, kas tegemist on sätte lõikes 1 erandkorras avalikes huvides lubatud vara sundvõõrandamisega või vara kasutamist üksnes piiratakse üldistes huvides sätte lõike 2 alusel. Suurem osa EIK arutatud ettevõtjate kaebusi puudutab maakasutus- ja ehituspiirangud, aga ka kalandust. Paraku ei ole ettevõtjad protokoll nr 1 artikli 1 alusel eriti edukad olnud. Parimal juhul on EIK leidnud, et kontrolli seadmine vara kasutamise üle ei oleks tohtinud toimuda hüvitiseta.

Ühes varasemas kohtuasjas, kus EIK hindas ettevõtja tegevuse piiramist keskkonnakaitseliste kaalutluste tõttu – *Fredin vs. Rootsi (1)* –, kaevati selle peale, et kaebajate maale 1963. aastal antud kruusakarjääri tegevusluba võeti 1983. aastal ära.<sup>\*97</sup> Kuigi kaebajad pidasid tegevusloa äravõtmist vara *de facto* sundvõõrandamiseks, leidis EIK asjaolusid tervikuna hinnates, et loa äravõtmine oli pigem vara kasutamise üldistes huvides kontrollimine, kuna kaebajatele kuulusid ka naabermaatükid.<sup>\*98</sup> Edasi rõhutas EIK, et kaebajad teadsid, et tegevusluba võidakse ära võtta, sest riik oli 1973. aastal vastu võetud seadusega kehtestanud konkreetsed keskkonnakaitselised kohustused. Asjaomases seaduses oli sätestatud, et kümne aasta pärast võidakse vanad load tühistada ilma kompensatsiooni maksmata. EIK leidis, et EIÕK protokoll nr 1 artiklit 1 ei ole rikutud, sest piirangul oli seaduslik alus ja see teenis üldisi keskkonnahuve, mis on ühiskonnas aina kasvava tähtsusega. Lisaks pidas EIK oluliseks, et esmalt oli kaebajatele antud kruusakaevanduse sulgemiseks kolm aastat ning seda tähtaega oli nende palvel pikendatud veel 11 kuu võrra.<sup>\*99</sup>

Ka kohtuasjas *Pine Valley Developments Ltd jt vs. Iirimaa* oli küsimuse all kaebajate, kelle põhitegevuseks oli maade ost-müük ja arendamine, maakasutusõigus.<sup>\*100</sup> Vaidlusaluse maa ostmise ajal oli avaliku registri kohaselt olemas üldine õigus sellele ehitada (ingl *outline permission*). Kaebajate taotletud detailplaneeringut aga ei kinnitatud, sest konkreetne maatükk oli mõeldud põllumajanduse arendamiseks, et säilitada haljasvöönd. Kaebajatele kahjuhüvitist ei makstud, sest algne luba oli riigi kõrgeima kohtu hinnangul algusest peale tühine. Ka selles asjas ei nõustunud EIK kaebajate väitega, et tegemist on sundvõõrandamisega. EIK hinnangul oli kaebajate omandiõigust piiratud vara üldistes huvides kasutamise kontrollimiseks ning neil oli ka muid võimalusi maad kasutada, näiteks põllumajanduseks või väljarentimiseks. Tegelikult olid kaebajad maa ära müünud.<sup>\*101</sup> EIK lisas, et kaebajad tegelesid kommertsmüügiga, mis on olemuslikult seotud riskidega, samuti teadsid nad nii tzoneerimiskavadest kui ka sellest, et kohalik võim on haljasvööndi reeglite rikkumise vastu. EIK asus seisukohale, et ehitamise keelamine ei olnud ebaproportsionaalne võrreldes keskkonna säilitamise eesmärgiga ning seega ei ole EIÕK protokoll nr 1 artiklit 1 rikutud.<sup>\*102</sup>

Õigus jäi riigile ka kohtuasjas *Valico S.R.L. vs. Itaalia*.<sup>\*103</sup> Selles asjas pidas kaebaja oma varaliste õiguste rikkumiseks reegleid mittejärgiva hotellikompleksi ehitamise eest määratud trahvi summas 1 385 260 eurot. Kaebaja oli ehitanud üle oma maa piiride, sh haljasvööndi aladele. EIK nõustus, et põhimõtteliselt võib trahv kui rahaline kohustus olla EIÕK protokoll nr 1 artikliga 1 hõlmatud, kui isikule pannakse ülemäärane koorem või trahv mõjutab põhjapanevalt tema finantsseisundit. Konkreetsel juhul oli trahv seaduses ette nähtud ja sellel oli seaduslik eesmärk kaitsta maastikku ning tagada, et ehitamine toimuks mõistlikul ja keskkonda austaval viisil. Seega oli trahvi kehtestamine üldistes huvides. EIK nõustus, et trahvisumma tundub esmapilgul suur, ent arvesse tuleb võtta, et lisaks sellele, et kaebaja oli ehitanud 958 m<sup>2</sup> võõrale maale, oli ehitatud hotelli maht 12 000 m<sup>3</sup>. EIK nõustus, et niisuguse ebaseadusliku ehitise eest võis määrata tulevase rikkumise heidutava trahvi, eriti arvestades, et kaebaja ei olnud pidanud ebaseaduslikku ehitist lammutama. EIK tunnistas kaebuse vastuvõetamatuks kui selgelt põhjendamatu.

<sup>97</sup> EIKo 18.02.1991, 12033/86, *Fredin vs. Rootsi (1)*.

<sup>98</sup> Samas, p 42–47.

<sup>99</sup> Samas, p 54–55.

<sup>100</sup> EIKo 29.11.1991, 12742/87, *Pine Valley Developments Ltd jt vs. Iirimaa*.

<sup>101</sup> Samas, p 56.

<sup>102</sup> Samas, p 59.

<sup>103</sup> EIKo (vastuvõetamatuks tunnistamine) 21.03.2006, 70074/01, *Valico S.R.L. vs. Itaalia*, “The Law” osa A.

Trahvi määramist hindas EIK ka kohtuasjas *S.C. Fiercolect Impex S.R.L. vs. Rumeenia*.<sup>\*104</sup> Selles kohtuasjas oli kaebaja äriühingule, mis tegeles vanaraua kogumise ja ümbertöötlemisega, mõistetud trahvi 694 eurot selle eest, et äriühing oli tegutsenud ilma kehtiva loata üle kuu aja. Lisaks konfiskeeriti kaebajalt 21 347 eurot, mis vastas loata tegevuse ajal kogutud vanaraua turumaksumusele. EIK leidis, et seadus, mis nõudis kaebajalt oma tegevuseks loa taotlemist, oli eesmärgipärane, sest võimaldas kontrollida keskkonnamõjuga tegevusalasid.<sup>\*105</sup> EIK rõhutas, et finantshuve ei peaks seadma ettepoole keskkonnanõugetest kaalutlustest, ja seda eriti siis, kui riik on kehtestanud asjakohased reeglid. Viimasel juhul ongi ametivõimude kohustus sekkuda ja tagada, et keskkonna kaitseks vastu võetud nõuded ei oleks sisutühjad.<sup>\*106</sup> Rumeenia kohtuasjas EIK kaebaja õiguste rikkumist ei tuvastanud. EIK ei pidanud trahvi ülemäära suureks ning lisan, et kui isikule lubatakse jätta alles ebaseadusliku tegevusega saadud tulu, siis õhutaks see ka teisi seadust rikkuma.<sup>\*107</sup>

Kohtuasjas *Z.A.N.T.E. – Marathonisi A.E. vs. Kreeka*, mis puudutas äriühingust kaebaja ostetud väikesaarele hiljem ehitamiseks seadmist, kinnitas EIK, et riigil on suured õigused oma territooriumi planeerimisel.<sup>\*108</sup> Konkreetset juhul oli ehituskeeld kehtestatud üldistes huvides: merikilpkonna kaitseks. EIK ei nõustunud aga riigi põhjendusega, et kõikidel linnapiiridest väljapoole jäävatel maa-aladel võib ehitamist piirata kompensatsiooni maksmata. EIK leidis, et sõltumata sellest, et piirangud olid põhjendatud, sekkuti kaebaja äriühingu varalistesse õigustesse, kuna ehitamisõigus oli väikesaare ostmise ajal olemas olnud.<sup>\*109</sup> Lisaks selgus, et kuigi kaebaja ei tohtinud Marathonisi saarele ehitada, käis väikesaarel igapäevaselt palju turiste ning rannal oli palju prügi, samuti ei olnud saarel tualette. EIK märkis, et kui ehituskeelu eesmärk on kaitsta loodust, siis peaks riik tagama, et seda ei reostata ka muul viisil. Käesoleval juhul olid riigi kehtestatud piirangud, mida põhjendati merikilpkonna kaitsega, ebaproportsionaalsed, kui hinnata riigi enda tegevusetust looduse kaitsmisel.<sup>\*110</sup> EIK leidis, et Kreeka on rikkunud protokoll nr 1 artiklit 1. Hüvitis määrati kaebajale eraldi otsusega.<sup>\*111</sup>

Kohtuasjas *N.A. jt vs. Türgi* nõustus EIK esmalt, et maatüki kaebajate omandisse andmise tühistamine maaregistris ja nende kohustamine sinna püstitatud hotell lammutada oli põhjendatud.<sup>\*112</sup> Tegemist oli avaliku rannaalaga, mis ei võinud kuuluda eraõiguslikule isikule. Samas pidas EIK oluliseks, et kaebaja oli omandanud vara pärimise teel heas usus, oli maksnud sellelt makse ning alustanud hotelli ehitamisega pärast ehitusloa saamist, mistõttu oleks tulnud talle tekkinud kahju hüvitada.<sup>\*113</sup>

See-eest kohtuasjas *Kristiana Ltd vs. Leedu* EIK hüvitamiskohustust ei tuvastanud.<sup>\*114</sup> Kaebaja äriühing ostis 2000. aasta veebruaris Kura sääre kaitsealal asuvad erastatud militaarehitised, mille suhtes kehtis juba 1994. aastast lammutamiskohustus. Seega ei lubatud tal ehitisi parendada ega renoveerida. EIK märkis, et äriühing oleks pidanud 2000. aastal ette nägema, et tal ei lubata sel alal ehitada. Kehtiva lammutamiskohustuse tõttu ei olnud kaebajal alust eeldada, et ta saab loa ehitiste parendamiseks või ümberehitamiseks. EIK hinnangul oli kaebaja ise võtnud riski ehitiste ostmisel. Kuna lammutamiskohustus oli olemas ehitiste ostmise ajal, siis ei olnud riigil kohustust hoonete lammutamist kaebajale hüvitada.<sup>\*115</sup>

Kohtuasjas *G.I.E.M. S.R.L. jt vs. Itaalia* oli ühte menetlusse koondatud kolm eraldiseisvat, ent samalaadset kaebust, mis puudutasid vara konfiskeerimist ebaseadusliku ehitamise tõttu.<sup>\*116</sup> Lisaks muudele rikkumistele tuvastati neis asjades EIÕK protokoll nr 1 artikli 1 rikkumine. Seda põhjusel, et äriühingutest kaebajate vara konfiskeeriti kriminaalmenetluses tehtud otsustega, kuigi ühtegi neist osahingutest ei

<sup>104</sup> EIKo 13.12.2016, 26429/07, *S.C. Fiercolect Impex S.R.L. vs. Rumeenia*.

<sup>105</sup> Samas, p 60.

<sup>106</sup> Samas, p 65. Vt ka EIKo 27.11.2007, 21861/03, *Hamer vs. Belgia*, p 79, kus EIK märkis, et majanduslikke vajadusi ja isegi teatud põhiõigusi nagu omandiõigus ei tuleks seada keskkonnanõugetest vajadustest kõrgemale.

<sup>107</sup> EIKo *S.C. Fiercolect Impex S.R.L. vs. Rumeenia*, p 69–72.

<sup>108</sup> EIKo 07.12.2007, 14216/03, *Z.A.N.T.E. – Marathonisi A.E. vs. Kreeka*.

<sup>109</sup> Samas, p 51–53.

<sup>110</sup> Samas, p 54–55.

<sup>111</sup> EIKo 29.05.2009, 14216/03, *Z.A.N.T.E. – Marathonisi A.E. vs. Kreeka*. Otsusega mõisteti kaebajale 2 000 000 eurot varalise kahju ja 35 000 eurot kohtukulude katteks.

<sup>112</sup> EIKo 11.10.2005, 37451/97, *N.A. jt vs. Türgi*.

<sup>113</sup> Samas, p 39–43. Ka selles asjas mõistis EIK hüvitise eraldi otsusega, vt EIKo 09.01.2007, 37451/97, *N.A. jt vs. Türgi*. Selle otsusega mõisteti kaebajale 550 000 eurot varalise kahju ja 5000 eurot kohtukulude katteks.

<sup>114</sup> EIKo 06.02.2018, 36184/13, *Kristiana Ltd vs. Leedu*.

<sup>115</sup> Samas, p 109–112.

<sup>116</sup> EIKo (suurkoda) 28.06.2018, 1828/06, *G.I.E.M. S.R.L. jt vs. Itaalia* (sisuküsimused).

olnud süüdi mõistetud ning nad ei olnud isegi menetlusosalised kriminaalmenetlustes, mis toimusid nende juhtide suhtes. Protokoll nr 1 artikli 1 alusel esitatud kaebusi hinnates seadis EIK esmalt kahtluse alla, kas konfiskeerimine aitas üldse kaasa keskkonna kaitsmisele. Nimelt oli äriühingult G.I.E.M S.r.l konfiskeeritud maa talle hiljem tagastatud. Hotel Promotion S.r.l-ilt ja R.I.T.A Sarda S.r.l-ilt konfiskeeritud hotelli valdasid ka EIK otsuse tegemise ajal veel nende omanikud. Lisaks oli kohalik omavalitsus hiljem leidnud, et kompleksi alleshoidmine on kogukonna huvides ja seda võiks kasutada hädaolukorras, paigutades sinna näiteks väikese sissetulekuga isikuid. *Falgest S.r.l* asjas oli kohalik omavalitsus, kes oli saanud hotelli tüüpi elamukompleksi omanikuks, lasknud sellel laguneda.<sup>\*117</sup> Meetme proportsionaalsuse kohta tõi EIK välja, et tuleb hinnata, kas ei oleks olnud võimalik kasutada konfiskeerimisest vähem piiravaid meetmeid. EIK pööras tähelepanu sanktsiooni väga laiale ulatusele, kuna konfiskeerimine hõlmas nii arendustega kui ka ilma arendusteta maid ning isegi kolmandatele isikutele kuuluvaid alasid. Oluline on ka kaebajate süü olemasolu või vähemalt mingi seos nende käitumise ja süüteo vahel. EIK rõhutas menetluslike garantiide olulisust, s.t et isikud peavad saama reaalse võimaluse vaidlustada vara äravõtmist ja olla võrdsete õigustega osaline sellises menetluses. Kaebajatest äriühingud kriminaalmenetluses menetlusosalised ei olnud. Seetõttu ei olnud ebaseadusliku ehitamisega kaasnev automaatne konfiskeerimine EIK hinnangul konventsiooniga kooskõlas, kuna riigi kohtud ei olnud saanud hinnata meetme proportsionaalsust konkreetsetel asjaoludel ehk seda, kas konfiskeerimisel võiks olla seaduslik eesmärk nende isikute suhtes, kelle õigusi konfiskeerimisega riivati.<sup>\*118</sup>

Kohtuasjas *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd vs. Iirimaa* oli küsimus aga kalastuspriirangutes.<sup>\*119</sup> Kaebaja äriühingu tegevuseks oli Castlemaine'i sadamas rannakarpide vastsete (ingl *mussel seed*) püüdmise, kasvatamise ja müümine. See protsess kestab kokku umbes kaks aastat. Kaebaja leidis, et riik on tekitanud talle kahju Euroopa Liidu keskkonnaõiguse tõlgendamisega viisil, mis takistas tal äri ajada. Nimelt keelas valitsus 2008. aastal ajutiselt rannakarpide vastsete püüdmise sadamas, kus kaebaja tegutses. Valitsuse otsus järgnes Euroopa Kohtu otsusele, milles oli leitud, et Iirimaa ei ole täitnud kahest Euroopa Liidu keskkonnadirektiivist tulenevaid kohustusi. Kaebaja äriühingul ei olnud seega 2010. aastal müümiseks täiskasvanud rannakarpe (ingl *mature mussels*) ning tal jäi oodatud tulu saamata. EIK leidis, et keskkonnakaitse ja riigi Euroopa Liidu õigusest tulenevate kohustuste täitmine on seaduslikud eesmärgid ning kommertsoperaatorina pidanuks kaebaja olema teadlik vajadusest käituda kooskõlas Euroopa Liidu nõuetega.<sup>\*120</sup> Siiski ei nõustunud EIK riigi väitega, et kohalda *Bosphoruse* kohtuasjas välja kujundatud võrdse kaitse eeldust<sup>\*121</sup>, sest selles *O'Sullivan* asjas oli vastustajariigil endal kaalutusõigus, kuidas Euroopa Liidu direktiive ja Euroopa Kohtu otsust täita.<sup>\*122</sup> Selles hoolimata leidis EIK, et kaebaja äriühing ei olnud ebaproportsionaalselt kannatanud, sest ta ei pidanud lõpetama kogu oma tegevust, vaid see oli peatatud vaid ühes sadamas ning ta sai kogu tegevust jätkata juba 2009. aastal. EIK asus seisukohale, et kaebaja ei pidanud taluma ülemäärast koormust ning Iirimaa oli taganud õiglase tasakaalu ühiskonna üldiste huvide ja isiku huvide vahel.<sup>\*123</sup>

Varem on EIK kohtuasjas *Alatulkkila jt vs. Soome* samuti leidnud, et professionaalsetele kalameestele piirangute seadmine oli küll nende varalistesse õigustesse sekkumine, aga see oli põhjendatud keskkonnakaitsega.<sup>\*124</sup> Lisaks ei olnud kaebajatelt kalapüügiõigust täielikult ära võetud ning need professionaalset kalamehed, kelle elatist keeld mõjutab, said taotleda majandusliku kahju hüvitamist. Seega oli EIK hinnangul kontroll vara üle EIÕK protokoll nr 1 artikliga 1 kooskõlas.<sup>\*125</sup>

<sup>117</sup> Samas, p 295–299.

<sup>118</sup> Samas, p 301–303.

<sup>119</sup> EIKo 07.06.2018, 44460/16, *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd vs. Iirimaa*.

<sup>120</sup> Samas, p 116–117.

<sup>121</sup> EIKo *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi vs. Iirimaa*, p 155–165. Vt ka EIKo (suurkoda) 23.05.2016, 17502/07, *Avotiņš vs. Läti*, p 101–105. Võrdse kaitse eeldust (ingl *presumption of equivalent protection*) on EIK kohaldanud siis, kui täidetud on kaks tingimust: riigil on rahvusvahelisest õigusest tulenev kohustus, mille täitmisel tal ei ole mingit kaalutusruumi; teiseks peab võetava meetme üle olema Euroopa Liidu õiguskorras tõhus järelevalvemehhanism, mis EIK hinnangu kohaselt annab konventsiooniga võrdse kaitse.

<sup>122</sup> EIKo *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd vs. Iirimaa*, p 110–114.

<sup>123</sup> Samas, p 118 jj.

<sup>124</sup> EIKo 28.07.2005, 33538/96, *Alatulkkila jt vs. Soome*.

<sup>125</sup> Samas, p 66–71. Vt ka EIKo 24.09.2002, 27824/95, *Posti ja Rahko vs. Soome*.

## 7. Kokkuvõte

Kuna EIK-sse saab kaebusega pöörduda vaid isik, kes on väidetava rikkumise ohver, siis piirab see tingimus keskkonnaga seotud kaebuste EIK-s lahendamise võimalusi. Ka ei sisalda EIÕK keskkonnakaitse sätteid, seega saab EIK keskkonnaaspekte hinnata vaid muude EIÕK-ga tagatud õiguste kaudu. Käesolevas artiklis käsitleti eelkõige EIÕK artikli 8 ja EIÕK protokoll nr 1 artikli 1 alusel välja kujunenud kohtupraktikat.

Et keskkonnaga seotud kaebus oleks EIÕK artikli 8 alusel vastuvõetav, peab kaebaja olema väidetavast rikkumisest isiklikult puudutatud. Häiring peab kahjustama kaebaja tervist või muidu mõjutama isiku elukvaliteeti sellisel määral, et see takistab inimesel end oma kodus hästi tundmast. Igal juhul peab keskkonahäiring – selleks, et EIK asja sisuliselt arutaks – ületama teatava tõsidusastme. Tänapäevase linnaelu juurde olemuslikult kuuluvad häiringud ei ole EIÕK artikli 8 kohaldamiseks piisavad. Samas on EIK korduvalt kinnitanud, et ohtlike või reaalselt inimeste elukvaliteeti rikkuvate tegevuste puhul on riigil positiivne kohustus neid valdkondi reguleerida, sh tagada nõuetest kinnipidamise kontroll ja kaebevõimalus. Igal juhul kuuluvad selliste tegevuste hulka ohtlikud tootmis- ja tööstustegevused, aga reguleerida tuleb ka müra tekitavaid tegevusi ning linnaplaneerimist.

EIÕK artikli 8 alusel esitatud kaebuste hindamisel kaalub EIK võistlevaid huvisid: ühelt poolt isiku õigused ja huvid, teisalt ühiskonna kui terviku huvid, sh majanduslikud kaalutlused mingi tegevuse lubamiseks. EIK on olnud rangem tööstustegevusega tekitatud häiringute suhtes, ent mis puudutab tuuleenergiat või mobiilimaste, siis on EIK seni jäänud – kaebajate kahjuks – äraootavale seisukohale. EIK ei ole varmas leidma rikkumisi asjades, kus häiringust tulenev kahju ei ole teaduslikult tõestatud või kus viidatakse tulevikus võib-olla tekkivale kahjule.

Vara kaitseks EIÕK protokoll nr 1 artikli 1 alusel esitatud kaebused võivad samuti olla seotud EIÕK artikliga 8, kui elukvaliteedi halvenemisega kaasneb kodu turuväärtuse vähenemine. Aga vara kaitseks võivad EIK-sse pöörduda ka ettevõtjad, kes leiavad, et nende vara kasutamise piiramine – väidetavalt üldistes keskkonnanahuvides – ei ole põhjendatud. Ka sellisel juhul tuleb kaaluda võistlevaid huvisid ja kohase tasakaalu leidmist.

Igaüks saab ise otsustada, kas artiklis toodud näiteid arvestades oleks keskkonna paremaks kaitsmiseks vajalik EIÕK täiendamine, uue lisaprotokoll või hoopis eraldi rahvusvahelise lepingu loomine. Igal juhul on tõsiasi, et lõputult kaugemale ei saa EIK oma tõlgendustega minna, kuna riigid ei ole EIÕK-ga keskkonnakaitset hõlmanud. Seetõttu ei pruugi EIK praktika edasiarendamist kaasa tuua ka Hollandi kõrgeima kohtu 20. detsembri 2019. a teed rajav otsus *Urgenda* kohtuasjas ega sellest inspireerituna septembris 2020 otse EIK-sse 33 riigi (sh Euroopa Liidu riigid) vastu esitatud kuue noore Portugali kliimaaktivisti kaebus. *Urgenda* otsuses leiti, viitega muu hulgas EIÕK artiklitele 2 ja 8, et Hollandi senine kliimapoliitika ei ole piisav, ning kohustati Hollandi valitsust vähendama kasvuhoonegaaside emissiooni 2020. aasta lõpuks vähemalt 25% võrra võrreldes 1990. aastate tasemega.<sup>\*126</sup> EIK-sse pöördunud kaebajad soovivad, et EIK kohustaks riike täitma Pariisi kliimaleppes tulenevaid kohustusi, et vältida noorte diskrimineerimist ning tagada ka neile elamisväärne elukeskkond.<sup>\*127</sup>

EIÕK täiendamisest, uuest lisaprotokollist või uue välislepingu loomisest on küll korduvalt räägitud, aga hoolimata sõnadest keskkonna olulisuse kohta on tegelikkuses uue dokumendini – mis tagaks ka sellises dokumendis nimetatud õiguste kohtuliku kaitse – väga pikk tee. Seni saab EIK oma otsustes keskkonnakaitselisi aspekte arvesse võtta niivõrd, kuivõrd see ei lähe vastuollu EIÕK mõtte ja eesmärgiga.

**Autorist:** *Mag. iur.* Maris Kuurberg on Eesti Vabariigi valitsuse esindaja Euroopa Inimõiguste Kohtus.

<sup>126</sup> E. Sánchez Nicolás. Dutch case opens new era for climate-change litigation. – EUObserver, 08.01.2020. Arvutivõrgus: <https://euobserver.com/environment/147061>.

<sup>127</sup> J. Watts. Portuguese children sue 33 countries over climate change at European court. – The Guardian, 03.09.2020. Arvutivõrgus: <https://www.theguardian.com/law/2020/sep/03/portuguese-children-sue-33-countries-over-climate-change-at-european-court#:~:text=Young%20activists%20from%20Portugal%20have,future%20physical%20and%20mental%20wellbeing.&text=The%20case%20is%20being%20filed,hottest%20July%20in%2090%20years>. Kuna EIK ei ole asjaomast kaebust vastustajariikidele edastanud, siis täpsem teave kaebuse sisu ning ammendatud õiguskaitsevahendite kohta puudub.