

Brüssel, 11. detsember 2020
(OR. en)

13937/20

Institutsioonidevaheline
dokument:
2020/0289(COD)

ENV 791
JUR 588
JUSTCIV 150
INF 219
ONU 81
CODEC 1315

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Nõukogu
Eelmise dok nr:	13531/20
Komisjoni dok nr:	11853/20 - COM(2020) 642 final
Teema:	Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes – Üldine lähenemisviis

1. Komisjon edastas 14. oktoobril 2020 nõukogule järgmise ettepaneku:¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes².

¹ Dok 11853/20.

² ELT L 264, 25.9.2006, lk 13.

2. Ettepaneku eesmärk on käsitleda Århusi konventsiooni vastavuskomitee 2017. aasta järeldusi asjas ACCC/C/2008/32³ seoses konventsiooni nõuete täitmisega ELi poolt, järgides samal ajal täielikult ELi õiguskorra aluspõhimõtteid ja kohtuliku kontrolli süsteemi. Ettepaneku eesmärk on eelkõige laiendada õigusaktide valikut, mille suhtes võib kohaldada vaiet.
3. Lisaks ettepanekule esitas komisjon Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele teatise „Keskkonnaasjades kohtu poole pöördumise võimaluste parandamine ELis ja selle liikmesriikides“⁴. Teatises esitatakse mitmed prioriteetsed meetmed, et hõlbustada valitsusväliste organisatsioonide juurdepääsu õigusemõistmisele keskkonnaküsimustes riiklikul tasandil ja ELis.
4. 1. detsembril 2020 nimetas Euroopa Parlament Christian Doleschali (PPE, DE) kõnealuse õigusaktiga tegelevaks keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni (ENVI) raportööriks. Eeldatavasti toimub hääletus Euroopa Parlamendi seisukoha üle 2021. aasta mais täiskogu istungil.
5. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on nõukogule teatanud, et ta kavatseb oma arvamuse vastu võtta 26.–28. jaanuari 2021. aasta täiskogu istungil. Regioonide Komitee on nõukogule teatanud, et ta arvamust ei esita.
6. Ettepanek vaadati töörühma tasandil läbi mitmel koosolekul, mille tulemusel saavutati laiapõhjaline kokkulepe eesistujariigi kompromissteksti suhtes, mille eesmärk on selgitada komisjoni ettepaneku⁵ teatavaid sätteid. Seejärel kohaldati teksti suhtes mitteametlikku vaikiva nõusoleku menetlust, mida ei katkestatud.

³ Vt <https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html>

⁴ Dok 11854/20.

⁵ Dok 13018/20.

7. Alaliste esindajate komitee kinnitas 9. detsembril 2020 käesoleva märkuse lisas esitatud kompromissteksti suhtes saavutatud kokkuleppe ning leppis kokku, et see tekst edastatakse nõukogule eesmärgiga leppida 17. detsembril 2020 toimuval nõukogu istungil (keskkond) kokku üldises lähenemisviisis. SE märkis, et ta säilitab parlamentaarse analüüsi reservatsiooni, mis eeldatavasti võetakse tagasi enne nõukogu 17. detsembri istungit.
 8. Käesoleva märkuse lisas esitatud tekst kajastab seda kompromissi. Komisjoni ettepanekusse tehtud täiendused on alla joonitud ja väljajäetud tekst on tähistatud nurksulgudega [...].
 9. Nõukogul palutakse käesoleva märkuse lisas esitatud kompromissteksti analüüsida, et leppida selle suhtes kokku üldine lähenemisviis.
 10. Üldine lähenemisviis kujutab endast nõukogu volitust eelseisvate läbirääkimiste pidamiseks Euroopa Parlamendiga.
-

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,
millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määrust (EÜ)
nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise
ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta
ühenduse institutsioonide ja organite suhtes

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 192 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust¹,

võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust²,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

¹ ELT C ..., ..., lk ...

² ELT C ..., ..., lk ...

- (1) Liit ja selle liikmesriigid on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Euroopa Majanduskomisjoni (UNECE) keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni (edaspidi „Århusi konventsioon“)³ osalised, kusjuures igaühel on selle konventsiooni alusel nii eraldiseisvad kui ka ühised ülesanded ja kohustused.
- (2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1367/2006⁴ võeti vastu eesmärgiga soodustada Århusi konventsioonist tulenevate kohustuste täitmist, kehtestades õigusnormid konventsiooni kohaldamise kohta liidu institutsioonide ja organite suhtes.
- (3) 11. detsembri 2019. aasta teatises Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa roheline kokkulepe“ võttis komisjon kohustuse kaaluda määruse (EÜ) nr 1367/2006 läbivaatamist, et parandada keskkonnamõjuga otsuste keskkonnaõigusele vastavuses kahtlevate kodanike ja keskkonna valdkonnas tegutsevate valitsusväliste organisatsioonide võimalusi haldusorganile vaide esitamiseks ja kohtuliku kontrolli taotlemiseks liidu tasandil. Samuti kohustus komisjon võtma meetmeid, et parandada kohtu poole pöördumise võimalusi kõigi liikmesriikide kohtutes. Sel eesmärgil avaldas komisjon teatise „*Keskkonnaasjades kohtu poole pöördumise võimaluste parandamine ELis ja selle liikmesriikides*“.
- (4) Võttes arvesse Århusi konventsiooni artikli 9 lõiget 3 ning Århusi konventsiooni vastavuskomitee väljendatud kahtlusi,⁵ tuleks liidu õigus viia vastavusse Århusi konventsiooni sätetega, mis käsitlevad õiguskaitse kättesaadavust keskkonnaasjades, tagades seejuures kooskõla liidu õiguse aluspõhimõtete ja kohtuliku kontrolli süsteemiga.

³ Nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsus 2005/370/EÜ keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni sõlmimise kohta Euroopa Ühenduse nimel (ELT L 124, 17.5.2005, lk 1).

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (ELT L 264, 25.9.2006, lk 13).

⁵ Vt Århusi konventsiooni vastavuskomitee järeldused asjas ACCC/C/2008/32 veebisaidil <https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html>.

- (4a) Sellega seoses paluti nõukogu otsusega (EL) 2018/881⁶ esitada uuring liidu võimaluste kohta käsitleda Århusi konventsiooni vastavuskomitee järeldusi, millele järgneks vajaduse korral ettepanek määruse (EÜ) nr 1367/2006 muutmiseks. Lisaks taotles Euroopa Parlament oma 15. ja 16. novembri 2017. aasta⁷ ning 15. jaanuari 2020. aasta resolutsioonides⁸ määruse (EÜ) nr 1367/2006 muutmist.
- (5) Asjaolu, et määruse (EÜ) nr 1367/2006 kohane vaidemenetlus on piiratud halduse üksikaktidega, on peamine takistus keskkonna valdkonnas tegutsevatele valitsusvälistele organisatsioonidele, kes soovivad esitada selle määruse artikli 10 alusel vaideid ka laiemal kohaldamisalaga haldusaktide suhtes. Seepärast on vaja selle määrusega ette nähtud vaidemenetluse kohaldamisala laiendada, et see hõlmaks ka muid kui seadusandlikke akte, mis on üldkohaldatavad.
- (6) Määruse (EÜ) nr 1367/2006 kohane haldusakti määratlus peaks hõlmama muid kui seadusandlikke akte. Muu kui seadusandlik akt võib aga sisaldada riiklikke rakendusmeetmeid, mille vastu on keskkonna valdkonnas tegutsevatel valitsusvälistel organisatsioonidel võimalik saada kohtulikku kaitset, sealhulgas Euroopa Liidu Kohtus ELi toimimise lepingu artikli 267 kohase eelotsusetaotluse menetluse kaudu. Seepärast on asjakohane jätta vaidemenetluse kohaldamisalast välja selliste muude kui seadusandlike aktide need sätted, mille puhul on liidu õigusega sõnaselgelt nõutavad riiklikud rakendusmeetmed.

⁶ Nõukogu 18. juuni 2018. aasta otsus (EL) 2018/881, millega palutakse komisjonil esitada uuring liidu võimaluste kohta käsitleda Århusi konventsiooni vastavuskomitee järeldusi asjas ACCC/C/2008/32, ning kui see on uuringu tulemuste põhjal asjakohane, esitada Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanek määruse (EÜ) nr 1367/2006 muutmiseks (ST/9422/2018/INIT, ELT L 155, 19.6.2018, lk 6–7).

⁷ Euroopa Parlamendi 15. novembri 2017. aasta resolutsioon loodust, rahvast ja majandust käsitleva tegevuskava kohta (2017/2819(RSP)) ja Euroopa Parlamendi 16. novembri 2017. aasta resolutsioon ELi keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise kohta (2017/2705(RSP)).

⁸ Euroopa Parlamendi 15. jaanuari 2020. aasta resolutsioon Euroopa roheline kokkuleppe kohta (2019/2956(RSP)).

- (7) Õiguskindluse tagamiseks peab selleks, et jätta haldusakti mõistest välja teatavad sätted, olema liidu õiguses nende sätete puhul sõnaselgelt nõutav rakendusaktide vastuvõtmine.
- (8) Tõhususe tagamiseks võib liidu tasandi rakendusmeetme vaidlustamisel ühtlasi taotleda haldusakti selliste sätete läbivaatamist, mille jaoks on liidu õigusega sõnaselgelt nõutavad liidu tasandi rakendusmeetmed.
- (9) Määruse (EÜ) nr 1367/2006 kohaldamisala hõlmab keskkonnaõiguse alusel vastu võetud akte. Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 3 hõlmab aga selliste aktide vaidlustamist, mis on vastuolus keskkonnaõigusega. Seepärast on vaja täpsustada, et kontrollimaks, kas haldusakt on vastuolus keskkonnaõigusega, tuleks korraldada vaidemenetlus.
- (10) Hinnates, kas haldusakt sisaldab sätteid, mis võivad oma mõju tõttu olla vastuolus keskkonnaõigusega, on vaja kaalutleda, kas sellised sätted võivad takistada ELi toimimise lepingu artikli 191 kohaste liidu keskkonnapoliitika eesmärkide saavutamist. Sellest tulenevalt peaks vaidemenetluse mehhanism hõlmama ka muu poliitika kui liidu keskkonnapoliitika rakendamisel vastu võetud akte.
- (10a) Euroopa Liidu Kohtu praktika⁹ kohaselt peetakse õigusakti õiguslikult siduvaks ja seega võib selle suhtes olenemata selle vormist esitada vaide, kuna õigusakti õiguslikuks siduvuseks peetakse selle toimet, eesmärki ja sisu.
- (11) Selleks et anda piisavalt aega nõuetekohase läbivaatamismenetluse korraldamiseks, on asjakohane pikendada määruses (EÜ) nr 1367/2006 vaide esitamiseks ning liidu institutsioonidele ja organitele vaidele vastamiseks sätestatud tähtaegu.

⁹ Liidetud kohtuasjad 1/57 ja 14/57, Usines à tubes de la Sarre vs. ülemamet, EKL 1957, lk 105, punkt 114; kohtuasi 22/70, komisjon vs. nõukogu, EKL 1971, lk 263, ECLI:EU:C:1971:32, punkt 42; kohtuasi C-325/91, Prantsusmaa vs. komisjon, EKL 1993, lk I-3283, punkt 9; kohtuasi C-57/95, Prantsusmaa vs. komisjon, ECLI:EU:C:1997:164, punkt 22; liidetud kohtuasjad C 463/10 P ja C 475/10 P, Deutsche Post AG ja Saksamaa Liitvabariik vs. Euroopa Komisjon, ECLI:EU:C:2011:656, punkt 36.

- (12) Euroopa Liidu Kohtu praktika¹⁰ kohaselt peavad keskkonna valdkonnas tegutsevad valitsusvälised organisatsioonid vaide põhjenduste täpsustamiseks esitama olulisi faktilisi asjaolusid või õiguslikke argumente, mis tekitavad tõenäolisi ehk olulisi kahtlusi.
- (13) Kuna käesoleva määruse eesmärke, milleks on kehtestada üksikasjalikud õigusnormid Århusi konventsiooni sätete kohaldamiseks liidu institutsioonide ja organite suhtes, ei ole võimalik saavutada liikmesriikide tasandil, vaid üksnes liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev määrus nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (14) Käesolevas määruses austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (edaspidi „harta“) tunnustatud põhimõtteid, eriti õigust heale haldusele (artikkel 41) ning õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele (artikkel 47). Käesoleva määrusega tõhustatakse vaidemenetluse ja kohtuliku kontrolli liidu süsteemi ning selle tulemusena tugevdatakse harta artiklite 41 ja 47 kohaldamist, toetades omakorda Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 sätestatud õigusriigi põhimõtet.
- (15) Seepärast tuleks määrust (EÜ) nr 1367/2006 vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

Artikkel 1

Määrust (EÜ) nr 1367/2006 muudetakse järgmiselt.

1. Artikli 2 lõike 1 punkt g asendatakse järgmisega:

¹⁰ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. september 2019, kohtuasjas C-82/17 P: *TestBioTech vs. komisjon*, ECLI:EU:C:2019:719, punkt 69.

„g) haldusakt – liidu institutsiooni või organi vastuvõetud igasugune muu kui seadusandlik akt, millel on õiguslikult siduv ja väline mõju [...]“

2. Artiklit 10 muudetakse järgmiselt.

a) Lõiked 1 ja 2 asendatakse järgmisega:

„1. Mis tahes valitsusväline organisatsioonil, mis vastab artikli 11 nõuetele, on õigus esitada vaie liidu institutsioonile või organile, kes on võtnud vastu haldusakti või kes oleks pidanud sellise akti vastu võtma, kuid pole väidetava haldusliku tegevusetuse tõttu seda teinud, kui leitakse, et selline akt või tegevusetus on vastuolus keskkonnaõigusega artikli 2 lõike 1 punkti f tähenduses.

Haldusakti selliste sätete suhtes, mille puhul liidu õiguse alusel nõutakse sõnaselgelt rakendusmeetmeid liidu või liikmesriigi tasandil, ei saa vaiet esitada.

Kui haldusakt kujutab endast liidu tasandi rakendusmeetet, mis on ette nähtud teise muu kui seadusandliku aktiga, võib valitsusväline organisatsioon siiski selle rakendusmeetme kohta vaide esitamisel esitada vaide ka kõnealuse muu kui seadusandliku akti selle sätte kohta, mille jaoks rakendusmeede on ette nähtud.

Selline vaie tuleb esitada kirjalikult kaheksa nädala jooksul alates haldusakti vastuvõtmisest, sellest teatamisest või selle avaldamisest, olenevalt sellest, milline kuupäev on hilisem, või väidetava haldusliku tegevusetuse korral kaheksa nädala jooksul alates sellest kuupäevast, millal haldusakt osutus vajalikuks. Vaides esitatakse selle põhjendused.

2. Lõikes 1 osutatud liidu institutsioon või organ arutab iga sellist vaiet, välja arvatud juhul, kui vaie on selgelt alusetu. Liidu institutsioon või organ esitab oma põhjendused kirjalikus vastuses nii pea kui võimalik, kuid mitte hiljem kui 16 nädala jooksul pärast vaide saamist.“

b) Lõike 3 teine lõik asendatakse järgmisega:

„Liidu institutsioon või organ tegutseb igal juhul 22 nädala jooksul alates vaide saamisest.“

3. Määruse kogu tekstis asendatakse viited Euroopa Ühenduse asutamislepingu sätetele viidetega Euroopa Liidu toimimise lepingu vastavatele sätetele ning tehakse vajalikud grammatilised muudatused.

4. Määruse kogu tekstis, sealhulgas pealkirjas, asendatakse sõna „ühendus“ sõnaga „liit“ ning tehakse vajalikud grammatilised muudatused.

Artikkel 2

Käesolev määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja