



KOHTUMÄÄRUS

Kohus	Tallinna Ringkonnakohtus
Kohtukoosseis	Eesistuja Virgo Saarmets, liikmed Villem Lapimaa ja Kaire Pikamäe
Määruse tegemise aeg ja koht	13. juuli 2023, Tallinn
Haldusasja number	3-23-551
Haldusasi	OÜ DSVH kaebus Vabariigi Valitsuse 2. veebruari 2023. a korralduse nr 42 „Pärnu muinsuskaitseala kaitsekord“ osaliseks tühistamiseks
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Halduskohtu 29. märtsi 2023. a määrus
Menetlusosalised	Kaebaja – OÜ DSVH, esindaja Tuulikki Laesson Vastustaja – Vabariigi Valitsus (Kultuuriministeeriumi kaudu), esindaja Helen Kranich Kaasatud haldusorgan – Muinsuskaitseamet, esindaja Kristo-Taavi Ruus
Menetluse alus ringkonnakohtus	OÜ DSVH määruskaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

- 1. Rahuldada OÜ DSVH määruskaebus.**
- 2. Tühistada Tallinna Halduskohtu 29. märtsi 2023. a määrus haldusasjas nr 3-23-551 ja saata asi halduskohtule ettevalmistava menetluse jätkamiseks.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Määruse peale võib esitada määruskaebuse Riigikohtule 15 päeva jooksul määruse kättetoimetamisest arvates (HKMS § 121 lg 4, § 235 lg-d 1 ja 3).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

- OÜ-le DSVH kuulub Pärnu linnas Hommiku tn 1 kinnistu (registriosa nr 324405; katastritunnus 62510:127:2320; pindala 781 m²; sihtotstarve 100% ärimaa), millel asub 1998.–1999. a-l püstitatud büroohoone (endise Optiva panga maja). Vabariigi Valitsuse 06.02.2006 määruse nr 32 „Pärnu vanalinna ja kuurordi muinsuskaitseala põhimäärus“ (määrus nr 32) kohaselt asus Hommiku tn 1 Pärnu vanalinna ja kuurordi muinsuskaitsealas.
- Muinsuskaitseamet (MKA) koostas 01.05.2019 jõustunud muinsuskaitseaduse (MuKS) § 91 lg 1 alusel Pärnu muinsuskaitseala uue kaitsekorra eelnõu. OÜ DSVH esitas eelnõu avaliku väljapaneku käigus 30.06.2021 vastuväited ning tegi ettepaneku muuta muinsuskaitseala piire selliselt, et Hommiku tn 1 kinnistu ei asuks muinsuskaitsealal, vaid selle kaitsevööndis, jättes

sellest tulenevalt Hommiku tn 1 kinnistul asuva hoone väärtusklassi määramata. Alternatiivselt, kui kinnistut ei ole võimalik muinsuskaitsealast välja arvata, siis muuta Hommiku tn 1 kinnistul asuvale hoonele määratud väärtusklassi ning määrata hoonele B-kaitsekategooria väärtusklassi asemel C-kaitsekategooria väärtusklass. MKA märkis 03.08.2021 seisukohas nr 1.1-7/2083-74, et kuigi eelnõuga on kavas arvata Pika tänava ääres muinsuskaitsealast välja 12 kinnistut, siis Hommiku tn 1 kinnistu (samuti mitmete teiste kinnistute) muinsuskaitsealast välja arvamiseks ei ole alust. Hommiku tn 1 kinnistul on hilisem hoonestusstruktuuri sobituv arhitektuur, millel on iseseisev kõrge väärtus. Tegu on 1999. a-l valminud Optiva panga büroohoonega, mille kavandasid tipparhitektid Jüri Okas ja Marika Lõoke ning mis kuulub vaieldamatult 1990ndate silmapaistvaimate ehitiste hulka Pärnus ja kogu Eestis. Hoone välisfassaadid on säilinud üldjoontes algsel kujul, siselahendusi on teadaolevalt muudetud nii palju, et A-kategooriasse hoone ei kvalifitseeru. Hoonet on toodud esile näiteks Mart Kalmu raamatus „Eesti 20. sajandi arhitektuur“ (2001) ning seda on märgitud Pärnu vaatamisväärsse ehitisena linna arhitektuuri tutvustavas Leele Välja raamatus „Jalutaja teejuht. Pärnu“ (2008). Hommiku tn 1 kinnistul asuv 1999. a-l ehitatud pangahoone on kultuuriväärtuslik hoone, mis väärib B-kaitsekategooriat (vt kultuuriministri 15.05.2019 määruse nr 23 „Mälestise liikide ja muinsuskaitseala riikliku kaitse üldised kriteeriumid ning muinsuskaitsealal asuvate ehitiste väärtusklassid“ § 10 lg 3).

3. Vabariigi Valitsus kehtestas **02.02.2023 korraldusega nr 42** MuKS § 14 lg 1 ja § 19 lg 3 alusel ning kooskõlas MuKS § 91 lg-ga 1 Pärnu muinsuskaitseala kaitsekorra, millest tulenevalt paikneb Hommiku tn 1 kinnistu muinsuskaitsealal ning kinnistul asuv büroohoone kuulub B-kaitsekategooriasse. Ühes korralduse jõustumisega 17.02.2023 kaotas määrus nr 32 kehtivuse.

4. OÜ DSVH esitas Tallinna Halduskohtule 09.03.2023 **kaebuse** Vabariigi Valitsuse 02.02.2023 korralduse nr 42 tühistamiseks osas, millega Hommiku tn 1 kinnistu on määratud muinsuskaitseala koosseisu, või alternatiivselt osas, millega Hommiku tn 1 kinnistul asuv hoone on määratud B-kaitsekategooriasse. Kaitsekorra p 12 järgi on B-kaitsekategooria hoone kultuuriväärtuslik või silmapaistva mõjuga hoone, mille puhul säilitatakse hoone autentsus eksterjööris. Kultuuriväärtuslikke ehk A- ja B-kaitsekategooria hooneid tuleb kaitsekorra p 8 alap 6 kohaselt säilitada ja hooldada ning hoone konserveerimisel, restaureerimisel, ehitamisel ja ilme muutmisel tuleb säilitada selle arhitektuurilaad, ehitus- ja viimistlusmaterjalid ning arhitektuuridetailid. Kaitsekorra p 16 näeb ette rea nõudeid, mida tuleb muinsuskaitsealal asuva A- ja B-kaitsekategooria hoone puhul tööde tegemisel järgida. Seega on kaebajal kohustus hoonet säilitada (sh säilitada hoone autentsus eksterjööris) ja hooldada vastavalt kaitsekorra nõuetele. Kaitsekorra p 16 piirab intensiivselt kaebaja omandiõigust (nt ei ole kaitsekorra p 16 alap 4 järgi võimalik soojustada välispiirdeid ning alap 5 järgi rajada uusi avatäiteid). Lisaks näeb kaitsekorra lisa 3 ette, et kaebaja kinnistu paikneb arheoloogilise kultuurikihiga alal, mis toob samuti kaasa olulised piirangud (vt kaitsekorra p 8 alap 5, p 21 alap 1), mh ei ole lubatud ilma MKA loata teha ühtegi kaevetööd ega muud pinnasega seotud tööd (vt kaitsekorra p 25).

Kaitsekorrast tulenevad piirangud riivavad oluliselt kaebaja omandipõhiõigust. Hommiku tn 1 kinnistul asuv büroohoone ei vasta tänapäevase büroohoone vajadustele ja õigusaktides toodud nõuetele. Büroohoone on amortiseerunud ning moraalselt ja füüsiliselt vananenud. Hoonele on iseloomulik väga väheste avatäidete olemasolu, mistõttu ei ole ruumides võimalik tagada loomulikku valgust. Samuti ei ole võimalik luua loomulikule valgusele avatud alasid, mis on tänapäevastest heaolustandarditest tulenevalt tavapärased ja kasutajate poolt nõutavad. Hoone kuulumine B-kaitsekategooriasse keelab kaebajal rajada hoonele täiendavaid avatäiteid ja mh hoonet lammutada. Kaebaja on suhelnud hoone arhitektidega, kes ei pea põhjendatuks anda nõusolekut võimalikeks hoonega seonduvateks ümberehitustöödeks tulenevalt sellest, et hoone asub muinsuskaitsealal ja kuulub B-kaitsekategooriasse. Seega on kaebajal kaebeõigus tema omandiõigust oluliselt riivavate tingimuste vaidlustamiseks.

5. Tallinna Halduskohus tagastas **29.03.2023 määrusega** OÜ DSVH kaebuse HKMS § 121 lg 2 p 2¹ alusel läbivaatamatult, leides, et kaebaja õiguste riive on väheintensiivne ja kaebuse eduväljavaated on vähesed. Pärnu muinsuskaitseala kaitsekorra kehtestamine senise põhimääruse asemel, sh Hommiku tn 1 hoonele B-kaitsekategooria määramine, saab kaebaja huve kahjustada vaid väga vähesel määral. Pärnu ajalooline südalinn, kus asub ka Hommiku tn 1 kinnistu, on olnud riikliku kaitse all alates 1973. a-st. Hommiku tn 1 kinnistu on asunud muinsuskaitsealal selle esmasest kindlaksmääramisest alates ja kinnistul asuv 1999. a-l ehitatud büroohoone on püstitatud muinsuskaitsealale. Kaebaja on Hommiku tn 1 kinnistu omandanud 18.03.2010, mil sellele laienesid juba kõik määrusest nr 32 tulenevad nõuded ja kitsendused. Uue kaitsekorra seletuskirja kohaselt on muudatuste eesmärk võimaldada muinsuskaitsealal kehtivate nõuete puhul paindlikkust ja leevendusi ning viia kaitsekord kooskõlla 01.05.2019 jõustunud MuKS-ga (hoonete jagamine kaitsekategooriatesse, nõuete ja leevenduste andmine nendest lähtuvalt jm). Seletuskirja järgi on suurimaks muinsuskaitseala piiri muudatuseks Pika tänava nõukogudeaegsete hruštšovka-tüüpi kortermajade rivi ning paari uuema Pika tänava äärde jääva hoone muinsuskaitsealast välja arvamine (kokku 12 kinnistut).

Vaidlustatud korraldus on Pärnu muinsuskaitsealal või selle kaitsevööndis asuvate kinnisasjade suhtes avalik-õigusliku seisundi muutmisele suunatud üldkorraldus. Ehkki korraldus reguleerib kinnistute avalik-õiguslikku seisundit ning sel on vahetu mõju kinnisasjade omanike õigustele ja kohustustele, ei kehtestatud korraldusega uut muinsuskaitseala, vaid täpsustati olemasoleva muinsuskaitseala piire. Kuna kaebajale kuuluv kinnistu ja sellel asuv hoone paiknesid ka seni muinsuskaitsealal, siis ei ole vaidlustatud kaitsekorraga sisuliselt muudetud kaebajale kuuluva kinnistu avalik-õiguslikku seisundit kaebaja jaoks negatiivses suunas ega piiratud tema õigusi varasemast enam. Kaitsekorraga määrati Hommiku tn 1 kinnistul asuva hoone väärtusklassiks B-kaitsekategooria. Enne 01.05.2019 kehtinud MuKS ei näinud ette väärtusklasside määramist ja seetõttu kohaldati kõikidele muinsuskaitsealal asuvatele hoonetele kitsendusi ühetaoliselt. MKA on 03.08.2021 selgitanud, et kuna varem kehtisid kõigile Pärnu vanalinna ala hoonetele nõuded, mis kehtiksid uue kaitsekorra järgi A-kaitsekategooria hoonetele, siis on Hommiku tn 1 hoonele B-kaitsekategooria määramisega kaebaja olukorda leevendatud (nt siseruumides ehitamisel kaotatud loakohustus). Seega on üldkorraldusel kaebaja õigustele ja kohustustele praegusel juhul pigem soodne mõju. Kaebaja ei ole mh väitnud, et piirangud oleksid muutunud senisest rangemateks. Ka muinsuskaitsealasse mittekuuluvaid hooneid ei ole üldjuhul võimalik lammutada ilma loamenetlust läbimata. Erinevus seisneb erinevates menetlustes ja täiendavate kooskõlastuste vajaduses. Lisaks kaebaja omandiõiguse riive vähesele intensiivsusele on ka kaebuse eduväljavaated praegusel juhul kasinad.

Kaebaja etteheited seonduvad eelkõige väidetega, et tema omandiõigusele oluliste piirangute seadmisel ei ole toimunud kohast kaalumist, kehtestatud piirangud on ebaproportsionaalsed, esitatud põhjendused kaitsekategooria määramisel on ebapiisavad ja subjektiivsed ega põhine ekspertarvamusel vm tõenditel ning kaebajat on koheldud ebavõrdselt. Samas selgitas kohus eelnevalt, et hoone on algusest peale asunud muinsuskaitsealal ja varasemalt kehtisid kõigile Pärnu vanalinna alal paiknevatele hoonetele nõuded, mis on kaitsekorraga kehtestatud üksnes A-kaitsekategooria hoonetele. Hommiku tn 1 hoonele B-kaitsekategooria määramine vähendas piiranguid oluliselt (loakohustus ainult välisfassaadide osas, mitte siseruumides ehitamisel). Kultuuripärandi säilimine on selgelt väljendunud avalik huvi, mis lubab seada omandiõigusele piiranguid. Kaitsekorra kehtestamisel juba seni muinsuskaitsealal asunud kinnistu ja hoone osas ei pea põhjendused vastava ala riigi kaitse alla jätmiseks olema eriliselt põhjalikud. Kaebaja viidatud tegevused (nt avatäidete lisamine) ei ole keelatud, vaid kaitsekorrast tulenevad nõuded loovad raamistiku muinsuskaitse eritingimuste koostamiseks. Kaitsekorra koostamine toimus avatud menetluses. Kaebajal on olnud võimalik esitada oma arvamus ja vastuväited ning MKA on neile 03.08.2021 põhjalikult vastanud. MKA selgitustest nähtuvalt on kaitsekategooriate

määramisel tuginetud lisaks muinsuskaitsealas asumisele ka kõikide muinsuskaitseala hoonete inventeerimistulemustele. Kuna vaidlustatud korraldust ei ole põhjust pidada õigusvastaseks, siis on kaebuse rahuldamine ebatõenäoline.

MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD RINGKONNAKOHTUS

6. OÜ DSVH palub 13.04.2023 **määruskaebuses** tühistada halduskohtu määrus ja saata asi halduskohtule menetlusse võtmise otsustamiseks. HKMS § 121 lg 2 p 2¹ kohaldamise eeldused ei ole täidetud, sest kaebaja õiguste riive ei ole väheintensiivne ja kaebus on perspektiivikas. Kaitsekord riivab intensiivselt kaebaja omandiõigust, seades hulgaliselt piiranguid kinnistul asuvas hoones ehitustööde tegemisel ning pannes talle ulatusliku kohustuse hoone säilitamisel. See, et Hommiku tn 1 kinnistu asus ka varem muinsuskaitsealal, ei tähenda, et uue kaitsekorra kehtestamine ei saaks riivata kaebaja õigusi. Pidades silmas, et kaebaja kinnistule on ehitised püstitatud 1999. a-l, ei saanud ehitistel endal olla määruse nr 32 tähenduses ajaloolist väärtust muinsuskaitseala kaitse-eesmärkide suhtes (vt määrus nr 32 § 6 lg 1 ja § 7 lg 4). Määrus nr 32 ei sätestanud eraldi nõudeid Hommiku tn 1 hoonele, vaid nõuded kehtisid kinnistu suhtes ning arvestada tuli muinsuskaitseala kaitse-eesmärke. Seevastu vaidlustatud kaitsekord kehtestab konkreetseid nõudeid Hommiku tn 1 hoonele, määrates hoone B-kaitsekategooriasse kuuluvaks. Varasema kaitsekorra alusel ei oleks MKA saanud määrata kaebaja hoonele sedavõrd rangeid tingimusi, kui seda võimaldab kehtiv kaitsekord (nt p 16 alap 1). Ka MKA põhjendustest saab järeldada, et kaebaja kinnistu muinsuskaitsealasse hõlmamisel on oluline tähtsus just kinnistul asuval hoonel, mitte kinnistu asukohal (MKA hinnangul Hommiku tn 1 hoone „silmapaistev ehitis“). Tegemist on subjektiivse hinnanguga, mida ei tõenda ükski analüüs ega uuring. Kohus on jätnud eeltoodud asjaolud täielikult tähelepanuta ning põhjendamatuult leidnud, et olukord on kaebaja jaoks muutunud lausa soodsamaks. Seisukoht, et kõigi Pärnu vanalinna ala hoonete suhtes kehtisid seni samad nõuded nagu uus kaitsekord näeb ette A-kaitsekategooria hoonetele, ei põhine õigusaktidel. MKA-l tuli varasemalt lähtuda muinsuskaitseala kaitse-eesmärkidest ning Hommiku tn 1 kinnistu puhul ei olnud varem kaitstavaks väärtuseks hoone, vaid kinnistu asukoht. Enne kaitsekorra kehtestamist oli kaebajal õigus 1999. a-l püstitatud hoone lammutada ning ehitada asemele uus kaasaegsetele arhitektuuri- ja ehitustingimustele vastav hoone. Enam kaebajal sellist võimalust pole. Samuti ei ole kaitsekorra järgi Hommiku tn 1 kinnistul lubatud teha ühtegi kaevetööd ilma MKA loata. Sellist piirangut määrus nr 32 ette ei näinud. Kaebaja omandiõiguse riive väärtus ületab ilmselgelt 1000 eurot ehk see ei ole väheintensiivne (vt HKMS § 133 lg 1 ls 2; Riigikohtu 01.11.2018 määrus nr 3-18-763, p 9).

7. Vabariigi Valitsus ja Muinsuskaitseamet paluvad 04.05.2023 **vastuses** jätta OÜ DSVH määruskaebus rahuldamata. Halduskohus leidis õigesti, et täidetud on mõlemad HKMS § 121 lg 2 p-s 2¹ toodud alused kaebuse tagastamiseks. Muinsuskaitsealal asuva kultuuriväärtusliku hoone hooldamisel ja remontimisel tuleb eristada kaitsekorrast tulenevaid üldisi nõudeid ning nõudeid, mis kehtestatakse edaspidi konkreetseks tegevuseks antavas loas või muinsuskaitse eritingimustes. Viimaste täpne sisu selgub (st mõju avaldub) hiljem ja neist ei ole alust rääkida kaitsekorra kontekstis, mis on praeguse vaidluse esemeks. Hommiku tn 1 hoonel oli kõrge arhitektuuriline väärtus juba selle 1999. a-l muinsuskaitsealale ehitamisel. Kaebaja on kinnistu ja hoone kultuuriväärtusest ning määruse nr 32 nõuetest teadlik alates selle omandamisest. Arhitektuurselt väärtusliku hoone väärtus üldjuhul ajas suureneb, mitte ei vähene. Kaitsekorra koostamisel hinnati kõigi (sh Hommiku tn 1) hoonete vastavust riikliku kaitse eeldustele. Kuna kaebaja on tuginenud kaitsekorra p-le 16 tervikuna, siis ei ole ta oma õiguste rikkumist piisavalt konkreetsetult põhjendanud (HKMS § 38 lg 1 p 7) ning tema väited on üldised ja abstraktsed. Kuigi ei saa välistada, et kaitsekorrast tulenevad piirangud võivad mingil määral mõjutada omanike õigust oma omandit vabalt kasutada ja käsutada, ei ole kaebaja piirangutest tulenevat riivet ja selle ulatust põhjendanud, mistõttu ei saa hinnata riive intensiivsust (st kuidas viidatud

nõuded tegelikult ja vahetult rikuvad tema õigusi). Kaebaja ei ole tõendanud, et soovib hoone eksterjöõri muuta, hoonet restaureerida või selle ilmet muuta, samuti soovustada välispiirdeid ja rajada uusi avatäiteid. Kaitsekorra p 8 alap 6, p 12, p 16 alap 5 ja p 21 ei ole jäigad normid, vaid jätavad hindamisruumi. Kaitsekord ei määra vahetult omaniku kohustuste ulatust, vaid see otsustatakse tööde loa või muinsuskaitse eritingimuste haldusmenetluse tulemusena. Kaebaja õiguste riive, mis seisneb töödeks loa taotlemise kohustuses, on väheintensiivne. Mõistlik ega mõeldav ei ole kaitsekord osaliselt tühistada tulevikus hüpoteetiliselt aset leida võiva riive vältimiseks. Seda saab taotleda kaitsekorra mõju tegelikult avaldumisel. Muinsuskaitse haldusmenetlusega ei kaasne üldjuhul bürokraatlikke ja ajakulukaid toiminguid. MuKS § 54 lg 2 järgi otsustab MKA tööde tegemiseks loa andmise 30 päeva jooksul nõuetekohase taotluse saamisest ning eritingimused jm koostab MKA ise. Samuti on võimalik taotleda uuringukulu hüvitamist ja restaureerimistoetust.

Õige ei ole kaebaja tõlgendus, et põhimõtteliselt tuleb eristada muinsuskaitseala ja sellel asuvat ehitist ning 1999. a-l ehitatud hoonel ei olnud ega ole ajaloolist väärtust. MuKS § 9 kohaselt kuuluvad muinsuskaitseala koosseisu ka sellel asuvad eri perioodidest pärit hooned. Kaebajal ei olnud ka enne kaitsekorra kehtestamist lubatud 1999. a-l püstitatud hoonet vabalt lammutada, vaid ehitamisele kehtisid määrusest nr 32 tulenevad nõuded. Muinsuskaitsealale uute hoonete ehitamine ei ole olnud kunagi keelatud ega ole seda ka edaspidi. Hommiku tn 1 hoone on alates 1999. a-st olnud arhitektuuriväärtusega muinsuskaitseala hoone, selle sisuline kultuurilooline väärtus määratleti juba hoone kavandamisel ja ehitamisel. Kaebaja oli sellest hoonet omandades teadlik ning ei ole kuni uue kaitsekorra kehtestamiseni varasemaid kitsendusi vaidlustanud. Tegemist ei ole olukorraga, kus hoone oleks esmakordselt arvatud muinsuskaitsealasse. Väide, et Hommiku tn 1 büroohoonel ei ole ajaloo- ega kultuuriväärtust, on subjektiivne ning ei tugine ühelgi ekspertiisil (s.o erinevalt kaitsekorrast). Kuna hoone määrati B-kaitsekategooriasse ja ei säilitatud A-kaitsekategooria nõudeid, siis on halduskohus õigesti märkinud, et kaitsekord on muutunud kaebaja jaoks varasemast soodsamaks. Hoonet ei määratud C-kaitsekategooriasse, sest see ei eelda autentsena säilitamist. Vabariigi Valitsus ei saa seada hoonetele madalamat kaitset, kui see tuleneb hoone sisulisest väärtusest. Varem olid muinsuskaitsealal paiknevad hooned ehitusaastast olenemata osa muinsuskaitseala kujundavast tervikust. Uus kaitsekord kinnitas Hommiku tn 1 hoone riikliku kaitse vajadust, kuid leevendas hoonetele esitatavaid nõudeid, vabastades siseruumides tehtavad tööd loakohustusest. Halduskohus on põhjendatult järeldanud, et kaebuse eduväljavaated on vähesed. MuKS ja selle alusel kehtestatud riikliku kaitse eeldused ei võimalda saavutada kaebaja eesmärki, et Hommiku tn 1 kinnistu ei kuuluks muinsuskaitsealasse ja hoone B-kaitsekategooriasse.

RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED

8. HKMS § 121 lg 2 p 2¹ järgi võib kohus tagastada kaebuse määrusega selle esitajale, kui kaebusega kaitstava õiguse riive on väheintensiivne ning asjaoludest tulenevalt on kaebuse rahuldamine ebatõenäoline. Sellele kaebuse tagastamise alusele tuginemiseks peavad esinema kaks kumulatiivset tingimust: riive vähene intensiivsus ja kaebuse rahuldamise ebatõenäosus. Kaebaja õiguste riive on vähese intensiivsusega, kui kaebuse rahuldamise korral kaebaja saadav kasu või leevendus oleks ebaproportsionaalselt väike, võrreldes õigusemõistmisega seotud kuludega (vt [Riigikogu XIII koosseisu 496 SE](#) seletuskiri, lk 22–23). Varaliselt hinnatava hüve puhul on riive vähese intensiivsusega siis, kui kaitstava hüve väärtus ei ületa 1000 eurot (HKMS § 133 lg 1 ls 2), kuid arvestada tuleb ka seda, millise kaaluga õigushüvesse ja kui intensiivselt on sekkutud (nt Riigikohtu 26.05.2022 määrus nr 3-21-1411, p 12). Kui üks neist eeldustest on täitmata, ei saa kaebust HKMS § 121 lg 2 p 2¹ alusel tagastada.

9. Halduskohus märkis õigesti, et vaidlusalune Vabariigi Valitsuse 02.02.2023 korraldus nr 42 on olemuselt üldkorraldus ehk asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele suunatud haldusakt

(HMS § 51 lg 2; vrd Riigikohtu 31.05.2011 otsus nr 3-3-1-85-10, p 20). Vastustaja ja kaasatud haldusorgani vastusest määruskaebusele järeldub, et nende hinnangul saaks üldkorraldusena käsitatavaid haldusakte vaidlustada üksnes tingimusel, et vaidlusalune käitumisjuhised avaldab juba kaebuse esitamise ja läbivaatamise ajal vahetut mõju kaebaja õigustele. Ringkonnakohus sellega ei nõustu. Üldkorralduse halduskohtus vaidlustamisega seonduvalt on aktsepteeritud, et kui üldkorralduses sisalduv säte selle teatavakstegemise ajal kaebaja õigusi veel ei mõjutanud, saab isik esitada kaebuse asjaomase sätte tühistamiseks 30 päeva jooksul pärast mõju ilmnemist (nt Riigikohtu 23.03.2023 määrus nr 3-22-1218, p 11; 05.09.2019 määrus nr 3-19-557, p 8; 13.02.2008 määrus nr 3-3-1-95-07, p 14). See erisus ei välista ega piira siiski üldkorralduse vaidlustamist 30 päeva jooksul selle teatavaks tegemisest arvates, sõltumata asjaolust, kas konkreetset sätet on juba kaebaja suhtes rakendatud või mitte. Seega ei oma määravat tähtsust, et kaebaja ei ole väitnud ega tõendanud, et ta sooviks Hommiku tn 1 hoone puhul teha mingeid selliseid töid, mille lubamisest on MKA kaitsekorrale viidates keeldunud.

10. Halduskohus on kaebaja omandipõhiõiguse riive intensiivsuse hindamisel põhimõtteliselt ebaõigesti lähtunud sellest, et Hommiku tn 1 kinnistu asus ka varem muinsuskaitsealal ja selle suhtes kehtinud piiranguid ei ole karmistatud (pigem vastupidi) ning kaebaja ei olnud varem kehtinud piiranguid vaidlustanud. Asjaolu, et Hommiku tn 1 kinnistu ja sellel paiknev hoone on algusest peale asunud Pärnu ajaloolises linnatuumikus (st muinsuskaitsealal) ning kaebaja ei ole varem kehtinud piiranguid vaidlustanud, ei muuda vaidlustatud kaitsekorras ettenähtud piirangutest tulenevat kaebaja õiguste riivet iseenesest kuidagi väiksemaks ega olematuks. Uue kaitsekorra osaliseks tühistamiseks esitatud kaebuse lahendamisel tuleb hinnata vaidlustatud kaitsekorras tulenevate piirangute õiguspärasust, mitte seda, kas ja kuidas on kaebaja olukord varasemaga võrreldes muutunud. Viimane oleks oluline siis, kui vaidluse all oleks korraldus, millega kaitsekorda mõnes üksikküsimuses muudetakse. Praegusel juhul on Vabariigi Valitsuse 02.02.2023 korraldusega nr 42 kehtestatud uus terviklik kaitsekord ja korralduse jõustumisega on varasem kaitsekord (Vabariigi Valitsuse 06.02.2006 määrus nr 32) muutunud kehtetuks.

11. Pärnu muinsuskaitseala kaitsekorra kehtestamisest tulenevat kaebaja omandiõiguse riivet ei saa pidada väheintensiivseks, sest kaitsekord seab kaebajale olulised piirangud oma omandi kasutamiseks. Kaebuse rahuldamise korral selliseid piiranguid kinnistu ja/või hoone suhtes ei kehtiks. Põhiseaduse § 32 lg-s 1 sätestatud omandipõhiõiguse oluliseks osaks on mh õigus kinnisasjal ehitada. Samuti mõjutavad kehtestatud piirangud kinnistu turuväärtust. Kaebaja on toonud välja, et nii Hommiku tn 1 kinnistu muinsuskaitsealasse jätmise kui ka kinnistul asuvale hoonele B-kaitsekategooria määramise tõttu kehtivad kaitsekorras (p-d 8, 12, 16, 21) tulenevalt kinnistu ja hoone suhtes mitmed olulised piirangud, mis väljaspool muinsuskaitseala asuvatele kinnistutele ja hoonetele ei kohaldu. Kaebaja õiguste riivet ei muuda väheintensiivseks see, et MKA saab loamenetluses arvestada mh üksikjuhtumi asjaoludega ning loamenetlus on püütud kujundada isikute jaoks võimalikult vähekoormavaks ja nende võimalikke lisakulusid hüvitada. MKA loamenetluse raames ei oleks ühelgi juhul võimalik arvata Hommiku tn 1 kinnistut Pärnu muinsuskaitseala piiridest välja ega muuta Hommiku tn 1 hoone väärtusklassi.

12. Kuna kaebaja õiguste riivet ei saa pidada väheintensiivseks, siis ei ole üks HKMS § 121 lg 2 p 2¹ kohaldamise kohustuslikest eeldustest täidetud ja puudub vajadus täiendavalt hinnata kaebuse perspektiivikut.

13. Eelneva põhjal rahuldab ringkonnakohus OÜ DSVH määruskaebuse, tühistab Tallinna Halduskohtu 29.03.2023 määruse ja saadab asja halduskohtule ettevalmistava menetluse jätkamiseks.

(allkirjastatud digitaalselt)