



KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

Kohus	Tallinna Halduskohus
Kohtunik	Kadriann Ikkonen
Otsuse tegemise aeg ja koht	20. september 2011, Tallinn
Haldusasja number	3-11-944
Haldusasi	OÜ Viis Veeringut kaebus kultuuriministri 09.03.2011 käskkirja nr 123 tühistamise nõudes
Asja läbivaatamise viis	Kohtuistungil 14. septembril 2011
Menetlusosalised	Kaebuse esitaja: OÜ Viis Veeringut ; <i>Esindaja: v.adv Mikk Lõhmus ja v.adv abi Karin Mölder</i> ; Vastustaja: kultuuriminister , <i>Esindaja: Liina Urboja.</i>

RESOLUTSIOON

1. Rahuldada kaebus ja tühistada kultuuriministri 09.03.2011 käskkiri nr 123.
2. Mõista kultuuriministrilt OÜ Viis Veeringut (registrikood 10251996) kasuks välja 4015 (neli tuhat viisteist) eurot ja 97 senti.
3. Saata kohtuotsuse ärakiri kaebuse esitajale ja vastustajale.

Edasikaebamise kord Otsuse peale on õigus 30 päeva jooksul kohtuotsuse kohtu kantselei kaudu teatavakstegemisest esitada apellatsioonkaebus vahetult Tallinna Ringkonnakohtule (HKMS § 28; § 31 lg 4).

ASJAOLUD

1. Kultuuriministri 09.03.2011 käskkirjaga nr 123 (edaspidi käskkiri) tunnistati arhitektuurimälestiseks valuutakaupluse „Turist“ hoone asukohaga Tallinn, Tartu mnt 17. Käskkirja p 2 kohaselt kehtestati mälestisele ka kaitsevöönd. Käskkirja p-st 3 nähtuvalt on käskkirja aluseks Muinsuskaitseameti (edaspidi MKI) eksperdihinnangud ning Muinsuskaitse Nõukogu (edaspidi MKN) 18.02.2010 koosoleku protokoll nr 2010/1 ja MKN 14.02.2011 koosoleku protokoll nr 2011/1. OÜ Viis Veeringut on Tartu mnt 17 kinnistu omanik alates 1997, mil ta omandas hoone enampakkumisel.

KAEBUSE PÕHJENDUSED JA TAOTLUS

2. Kaebaja leiab, et 09.03.2011 käskkiri nr 123 on õigusvastane ja palub kohtul see tühistada. Kaebuse esitaja leiab, et tal on tekkinud õiguspärane ootus Tartu mnt 17 hoone ümberehitamise võimalikkuse osas. 1997. aastal hoone omandamisel ei olnud enampakkumise tingimustes sätestatud hoone uuele omanikule kohustusliku välisilme säilitamise tingimust ega muid säilitamise kohustusi. Hoone omandamise järgselt alustas kaebaja kohe renoveerimistöödega ning tegi selleks ulatuslikke kulutusi (renoveerimiseks vajalikud mõõdistus- ja projekteerimistööd, katuse vahetus, soojustamine, remont jms) kokku ca 5,5 miljoni krooni ulatuses. Alates hoone omandamisest on äriühing kasutanud hoonet erinevatel majandustegevusega seotud eemärkidel, algselt kaubandushoone ja hiljem meelelahutuskeskuseks.

3. Kaebuse esitaja tellimusel valmis 1998 Tartu mnt 17 olemasoleva hoone rekonstrueerimise ja juurdeehituse arhitektuurne eskiisprojekt. Tallinna Arhitektuurinõukogu (edaspidi arhitektuurinõukogu) 17.02.1998 protokolliga nr 4 kiideti heaks hoone rekonstrueerimine ja juurdeehitus (arhitekt I. Näkk, P. Roosalu, Indrek Näkk arhitektuuribüroo). Arhitektuurinõukogu seisukoha kohaselt „nõukogu liikmete ülekaalukas seisukoht aktsepteeris kavandatud hoone muudatusprojekti eskiislahendust, peeti võimalikuks ka hoone kõrguse tõstmist” ning arhitektuurinõukogu otsustas võtta esitatud Tartu mnt 17 hoone ümberehituse eskiisprojekt aluseks projekteerimisloa taotlemisel. Tallinna Linnaplaneerimise Amet (edaspidi TLP) väljastas 15.04.1998 OÜ-le Viis Veeringut projekteerimistingimused Tartu mnt 17 krundil asuva kaubandushoone ümberprojekteerimiseks koos juurdeehitusega meelelahutuskeskuseks. Projekteerimistingimustes nähti ette, et projektdokumentatsiooni koostamisel ja arhitektuursel projekteerimisel tuleb aluseks võtta 17.02.1998 arhitektuurinõukogus läbivaadatud eskiisprojekt; hoone vaadatel näidata viimistlusmaterjalid, värvitoonid, kõrgusmärgid; lahendada kogu krundi heakorras, haljastus, vertikaalplaneerimine; lahendada oma töötajate ja klientide autode parkimine oma krundil; näidata ära reklaami paigaldamise võimalus; tehnilise projekti mahus anda ehituse organiseerimise projekt, milles näidata ära ehitusaegse piirde asukoht, materjalide ladustamine, ohutustehnika, valve, ajutine liiklus jm küsimused; vormistada välisvõrkude ja kaevamisega seotud tööde koondplaan; kohustati vormistama juriidiline maakasutus; määrati asutused, kellega tuleb projekt kooskõlastada (sh MKI). Projekteerimistingimusi väljastades pidas TLP võimalikuks projekteerimistingimustele vastava projekti valmimisel ehitusloa väljastamist ja Tartu mnt 17 hoone ümber- ja juurdeehitamise alustamist.

4. MKI andis 20.04.1998 nõusoleku nr 223 Tartu mnt 17 asuva hoone ümberprojekteerimiseks (koos juurdeehitusega) meelelahutusasutuseks. Kooskõlastuse kohaselt on MKI sätestanud tingimused arheoloogiliste eeluuringute tegemiseks enne kaevetööde alustamist, kuna ümberehitatav hoone asub Tallinna vanalinna ja Jaani seegi asumis naabruses, kaevetööde algusest teavitamise kohustuse ja hoonete kõrguse piirangu (krundile ei või ehitada kõrgemaid ehitisi kui ümberkaudsed olemasolevad sama kvartali kõrgeimad hooned). Kuigi MKI on märkinud Tartu mnt 17 hoone arhitektuurilist väärtust, siis on ta piirdunud vaid soovituselise pöörduda hoone ümberehitamisel hoone algse projekteerija poole ja hoone enne ümberehitust fotograferida. Hoone enda kui kultuuriväärtusega asja küsimust ei ole MKI tõstatanud ja pidanud Tartu mnt 17 hoone ümberehitamist võimalikuks. Eskiisprojektis sätestatud mahus ja kujul muudatuste tegemise Tartu mnt 17 paikneva hoone välisilmes on MKA heaks kiitnud (tlk 62 asendiplaanil MKA peainspektor hr Toss 27.11.1997 märkus “Läbi vaadatud” ja tlk 63-64 kooskõlastuste leht). Eskiisprojektile andsid kooskõlastuse ka kõik teised ametkonnad ning keegi ei toonud esile hoone erilist arhitektuuriväärtust (tlk 63). Ka Tartu mnt 17 hoone arhitekt Peep Jänes on andnud omapoolse kooskõlastuse hoone ümberehitamisele ja nõusoleku hoone välisilme muutmiseks, märkides, et “Hoone edasiarenduse arhitektuurne idee on vastuvõetav”.

Tuginedes eskiisprojektile antud kooskõlastustele koostati eskiisprojekti alusel Tartu mnt 17 olemasoleva hoone rekonstrueerimise ja juurdeehituse tehniline projekt (tlk 65). Asjaolu, et omanik ei ole hoonet seni ümber ehitanud, ei saa olla hoone mälestiseks tunnistamise põhjenduseks ega tähenda, et kaebajal ei võiks edaspidi olla võimalust hoonet ümber ehitada.

5. 07.07.2005 pöördus OÜ Viis Veeringut TLP poole taotlusega algatada detailplaneering kinnistule ehitusõiguse määramiseks ca 44 korruselise äri- ja eluhoone ehitamiseks. 09.09.2005 kirjaga on TLP võtnud taotluse menetlusse (tlk 89). TLP ei ole viidanud asjaolule, nagu võiks antud kinnistul paikneva hoone puhul olla tegemist võimaliku kultuurimälestisega. Vastupidi, TLP on palunud detailplaneeringu algatamiseks koostada detailplaneeringu eskiisi, kõrghoonete kavandamise korral on palutud esitada fotomontaažid iseloomulike kaugvaadetega hoonetele ja analüüsida kavandatu mõju linna siluutile, samuti analüüsida isolatsiooni kestust tulenevalt planeeritavast kõrghoonest. TLP 09.09.2005 kirjas on viidatud E. Viiralti tn 3, 5, 7 ja 9 ning Gonsiori 14 asuvatele mälestistele ja vajadusele tagada planeeringuga kavandatu realiseerimisel viidatud mälestiste vaadeldavus.

6. MKA peadirektori kt 02.12.2005 käskkirjaga nr A-46 (tlk 90) võeti Tartu mnt 17 hoone arhitektuurimälestisena kuueks kuuks ajutise kaitse alla. Ajutise kaitse tähtaja lõppemisel ei peetud vajalikuks tunnistada hoonet kultuurimälestiseks. Ajutise kaitse perioodi jooksul on jõutud seega järeldusele, et Tartu mnt 17 hoonel puudub ajalooline, arhitektuuriline või muu kultuuriväärtus ning puudub vajadus hoonet mälestiseks tunnistada ja kultuurimälestisena alalise kaitse alla võtta, mis süvendab kaebaja ootust, et ta saab hoone ümber ehitada. Olukorras, kus „hoone kaitse alla võtmine tekitab erinevaid arvamusi ja sõnavõtte ning peeti võimalikuks kaaluda erinevaid hoone kaitsmise viise“ nagu vastustaja on märkinud, oleks hoone arhitektuurimälestiseks tunnistamise haldusaktis tulnud eriliselt põhjendada hoone kaitse alla võtmist (sh seda, miks nüüd tehti erinev otsus võrreldes 2006 ajutise kaitse perioodi lõppemisel tehtud otsusega hoonet kaitse alal mitte võtta) ning põhjendada hoone kaitsmise viisi.

7. Tallinna Linnavolikogu 16.04.2009 otsusega nr 77 on kehtestatud teemaplaneering „Kõrghoonete paiknemine Tallinnas“ (tlk 99 jj, edaspidi teemaplaneering). Tartu mnt 17 kinnistu jääb teemaplaneeringu kohaselt Maakri kõrghoonete piirkonda (I piirkond) Tartu mnt, Gonsiori ja E. Viiralti tänavatega piiratud kvartalis (kvartal 9). Teemaplaneeringus ei ole Tartu mnt 17 hoonet märgitud kui potentsiaalset arhitektuurilise väärtusega ehitist või muinsuskaitse alal asuvat ehitist. Teemaplaneering on kehtestatud peale ajutise kaitse alla võtmise menetluse lõppemist. Seega ka aastal 2009 anti hoone omanikule selge signaal, et hoonet ei ole alust pidada arhitektuurimälestiseks, hoone asub kõrghoonete piirkonnas ja seda on võimalik ümber ehitada.

8. Täna on OÜ Viis Veeringut edukalt läbi viinud rahvusvahelise arhitektuurikonkursi seoses kavandatava kõrghoonega antud kinnistule ning sellega seoses kandnud olulisi kulutusi. Samuti on OÜ Viis Veeringut teinud ettevalmistusi ja kulutusi seoses kavandatava detailplaneeringuga ning sellega seotud ehitustöödega.

9. Kultuuriministri käskkirja andmisel ei ole arvestatud kõikide oluliste asjaoludega. Mälestiseks tunnistamise otsus on asja omanikku koormav haldusakt, mis peab olema hoolikalt põhjendatud, eelkõige peab aga olema tuvastatud asja kultuuriväärtus ja haldusorgan peab kasutama diskretsiooniõigust otsustamaks, kas mälestiseks tunnistamine on põhjendatud või mitte. Antud juhul ei ole haldusaktis ega ka selle lisades toodud välja, milles seisneb avalik huvi hoone mälestiseks tunnistamisel ning miks haldusorgan on antud juhul leidnud, et avalik huvi kaalub üles kaebuse esitaja erahuvi, sh eelkõige õiguse temale kuuluvat kinnistut vabalt kasutada. MKN 18.02.2010 koosoleku protokollis nr 2010/1 (tlk 39) sellised põhjendused puuduvad – protokollis on üksnes fikseeritud MKN 18.02.2010 otsused, s.h otsus „Teha kultuuriministrile ettepanek Tartu mnt 17 mälestiseks tunnistamise kohta“. MKN 14.02.2011 koosoleku protokollis nr 2011/1 on tsiteeritud arhitektuuriajaloolase T. Ojari koostatud eksperthinnangut,

kuid ei täpsusta, milles seisneb Tartu mnt 17 hoone kultuuriline või ajalooline väärtus ja miks just seda nõukogudeaegset praeguseks oma algse kasutuseesmärgi ja funktsionaalsuse kaotanud hoonet on vaja kaitsta ja säilitada. Haldusorgan on eiranud kaebaja esitatud kirjalikke vastuväiteid Tartu mnt 17 kultuurimälestiseks tunnistamisel (kaebuse lisad nr 19, 21, 23).

10. Kaebaja leiab ka, et haldusakti andmisel ei ole tuvastatud mälestiseks tunnistamise eelduseks olevaid faktilisi asjaolusid kooskõlas kultuurimälestiseks tunnistamise korra §-ga 3 ja MuKS §-ga 2. Kultuuriväärtus on määratlemata õigusmõiste, mis omakorda tingib haldusorgani kohustuse selle mõiste sisustamisel oma kaalutlusi erilise hoolikusega põhjendada. Vaidlusaluses käskkirjas puuduvad igasugused haldusakti põhjendused. Käskkirjas viidatud käskkirja aluseks olevate dokumentide osas jääb ebaselgeks, milline viidatud dokumentide osa on käsitletav haldusakti põhjendusena. Lisaks leiab kaebuse esitaja, et ka haldusakti aluseks olevates dokumentides ei ole täpsemalt selgitatud, milles seisneb Tartu mnt 17 hoone kultuuriline või ajalooline väärtus. Haldusaktis viidatud alusdokumentide selgitused on ühekülgsed ega arvesta kõikide aspektidega. Käesoleval juhul pidi kultuuriminister käskkirja andmisel kaaluma esmalt kultuuriväärtusega asja kui määratlemata õigusmõiste sisustamist ning teiseks mälestiseks tunnistamise põhjendatust. Kultuuriministri käskkirjast ega ka selle alusena viidatud dokumentidest ei nähtu haldusorgani kaalutlusi nimetatud diskretsiooniotsustuste tegemisel ehk teisisõnu, haldusorgan ei ole täpsustanud kultuuriväärtusega asja kui määratlemata õigusmõiste sisu ega seostanud seda Tartu mnt 17 paiknevat hoonet iseloomustavate elementidega ning haldusorgan ei ole esitanud kaalutlusi, millest lähtuvalt on peetud põhjendatuks Tartu mnt 17 paikneva hoone mälestiseks tunnistamist, sh kaalutlusi meetme proportsionaalsuse, vajalikkuse ja mõõdukuse kohta.

11. Kultuuriministeeriumi poolt 17.11.2010 kaebuse esitajale esitatud T. Ojari eksperthinnangust ja O. Orro eksperthinnangust (tlk 28-37) jääb ebaselgeks, milles seisneb hoone oluline kultuuriväärtus. T. Ojari eksperthinnangus on üldsõnaliselt märgitud, et „hoone omab olulist kultuuriväärtust ja vastab mälestise tunnustele.“ Eksperthinnangus on käsitletud erinevaid hoone detaile, elemente, kuid ei ole põhjendatud, milles seisneb nende märkimisväärsus ja kaitsmisvajadus ning miks need vajavad rohkem kaitsmist kui teised nõukogudeaja ehitised, mida ei ole plaanis tunnistada mälestisteks. Kaebuse esitaja ei nõustu sellega, et Tartu mnt 17 hoone puhul on tegemist ühega vähestest Tallinna kesklinnas autentse välisilme säilitanud modernistlikest ühiskondlikest hoonetest, mis on iseloomulik nõukogude ajale. Tallinna linnas säilinud Sõpruse kino, linnahall, lauluväljak, Pirita TOP jne on vaieldamatult silmapaistvad nõukogude aja arhitektuuri tipp-teosed ja pole kahtlust nende arhitektuurilises väärtuses, kuid Tartu mnt 17 hoone ei ole nendega võrreldav.

12. Kaebuse esitaja ei nõustu ka T. Ojari eksperthinnangu p-s 4.2 ja 6 toodud seisukohaga, et „arhitektide Peep Jänes’e ja Henno Sepman’i loomingut on praeguseks originaalkujul säilinud väga vähe“ ja „hoone vajab säilitamist muuhulgas ka kui silmapaistvate arhitektide loomingu hästi säilinud esindaja“. Tallinnas on säilinud originaalkujul mitmeid arhitektide Peep Jänes’e ja Henno Sepman’i teoseid, mis on oluliselt tähelepanuväärsemad kui Tartu mnt 17 hoone – nt Pirita Purjespordikeskus, Rävala pst 8 hoone, Lauluväljak, Viru hotell, Pirita velotrekk, TTÜ peahoone rektoraadi- ja aulaosa jne. Tartu mnt 17 hoone ei oma nii suurt väärtust kui viidatud arhitektide tippobjektid. Seda on kinnitanud ka arhitektid ise, andes nõusoleku Tartu mnt 17 hoone ümberehitamiseks (vt tlk 63 jj).

13. T. Ojari eksperthinnangu p 4.4. kohaselt „ei ole stilistiliselt tegu perioodi tippobjektide hulka kuuluva teosega, ent hoone väärib tähelepanu kui üks väheseid algsel kujul Tallinna kesklinnas säilinud nõukogudeaegseid unikaalehitisi.“ Asjaolu, et varem pole piisavalt pööratud tähelepanu nõukogudeaegse arhitektuuri kaitsmisele ja säilitamisele nõukogudeaegse arhitektuuri selliste tipp-teoste osas, mis realselt olid kaitsmist vääri- ja mille kaitsmist on ka ühiskond pidanud oluliseks, ei ole põhjendatud alus nõukogudeaegse arhitektuuri tippgruppide mittekulguva hoone

kaitsmiseks ja mälestiseks tunnistamiseks, kompenseerimaks varasemaid tegemata jätmisi tegelikult kaitsmist väärinud nõukogude arhitektuuri tippobjektide osas. T. Ojari eksperthinnangus toodud seisukoha kohaselt tuleks kõik algsel kujul säilinud nõukogudeaegsed ehitised võtta kaitse alla, olenemata nende sisulisest visuaalsest, kunstilisest või muust kultuuriväärtusest. Kaebaja leiab lisaks, et hoone ei ole väliselt atraktiivne ega muuda selliselt piirkonda ligitõmbavaks. Praegusel kujul ei loo hoone linnapilti lisaväärtust. Kultuuriminister on ülaltoodud asjaolud jätnud täielikult tähelepanuta ja lähtunud hoone kultuuriväärtuse hindamisel kitsalt eksperthinnangutest.

14. Vastustaja ei ole märkinud, mis põhjused on tinginud hoone muinsuskaitse väärtuse osas seisukohtade muutumise. Haldusorganite vastuolulist ja isiku õiguspärast ootust rikkuvat otsust ei saa õigustada võimalike tegematajätmistega teiste tegelikku muinsusväärtust omavate hoonete säilitamisel (Tartu mnt 17 hoone kaitse alla võtmine kui reaktsioon Sakala keskuse lammutamisele kevadel 2007).

15. Tallinna Kultuuriväärtuste Amet teavitas kaebajat Eesti 20. sajandi arhitektuuri üle-eestilise kaardistamise ja invertteerimise programmi raames valminud Tallinna 20. sajandi arhitektuuri ülevaates tehtud Tartu mnt 17 hoone kultuurimälestiseks tunnistamise ettepanekust 30.03.2010 kirjaga (tlk 128), millele kaebuse esitaja vastas 30.04.2010 kirjaga (tlk 130 jj), milles kaebuse esitaja tõi välja, et hoone mälestiseks tunnistamine ei ole põhjendatud, kuna puudub mälestiseks tunnistamist õigustav kultuuriväärtus, mälestiseks tunnistamine on vastuolus õiguspärase ootuse põhimõttega ja rikub ebaproportsionaalselt kaebuse esitaja õigusi, sh tekitab kaebuse esitajale kahju tehtud investeeringute ja varasemate haldusaktidega hoone ümberehitamise võimalikkuse osas loodud õiguspärase ootust usaldades tehtud kulutuste näol. Sisuliselt samu seisukohti toonitas kaebuse esitaja ka MKA 25.05.2010 kirjale (tlk 135 jj) 08.10.2010 kirjaga vastates (tlk 139 jj). Vastuseks Kultuuriministeeriumi poolt 17.11.2010 (tlk 144) saadetud T. Ojari ja O. Orro eksperthinnangutele on kaebuse esitaja 16.12.2010 kirjas taaskord rõhutanud oma seisukohti seoses hoone mälestiseks tunnistamise oluliste asjaoludega (tlk 145 jj). Kultuuriministeerium pole kaebuse esitaja 16.12.2010 kirjale sisuliselt vastanud ega võtnud esitatud väidete osas seisukohta, kuigi 08.03.2011 saatis Kultuuriministeerium kaebuse esitajale lakoonilise kirja, milles pidas hoone mälestiseks tunnistamist põhjendatuks (tlk 155 jj).

16. Kaebaja leiab, et käskkiri piirab ebaproportsionaalselt tema õigusi kinnistu valdamisel ja kasutamisel. Vastavalt MuKS-le kaasnevad ehitise mälestiseks tunnistamisega olulised omandikitsendused ning omaniku kohustus tagada ja vastutada mälestise säilimise eest –selliselt peab omanik vastavalt MukS §-le 16 järgima seadusest tulenevaid omandikitsendusi, mälestist hooldama ja teavitama MKA-t mälestist puudutavatest kahjulikest muudatustest, samuti õiguslikest muudatustest. Seejuures tuleb võimalikud kinnistut ja hoonet puudutavad planeeringud koostada koostöös MKAiga (planeerimisseaduse (edaspidi PlanS) § 16 lg 9).

17. Kaebaja omandiõigusele tehtud piirangud on ebaproportsionaalsed. Hoonet on võimalik kaitsta ka muid seaduses sätestatud õiguslike vahendeid kasutades, mis piiravad omaniku õigusi vähem. Tartu mnt 17 kinnistu paikneb detailplaneeringu koostamise kohustusega alal. Vastavalt PlanS § 17 lg-le 3 kooskõlastatakse detailplaneering asjaomase riigiasutusega ning kohalikul omavalitsusel on õigus detailplaneeringu osas määrata ka teiste, seaduses nimetatata riigiasutustega kooskõlastamise vajadus (PlanS § 17 lg 3 p 3). Detailplaneeringu avalik menetlus tähendab avatumat ja laiapõhjalisemat ühiskondlikku arutelu, võrreldes kultuurimälestiseks tunnistamise menetlusega või MuKS-s sätestatud kooskõlastamismenetlusega.

18. Kultuuriministri 09.03.2011 käskkirja aluseks olevate dokumentide kohaselt on ehitise kaitsmise ja säilitamise vajadus kantud suuresti avalikust huvist (vt kiri tlk 155). Kaebuse esitaja leiab, et seda enam on antud juhul põhjendatud hoone säilitamise reguleerimine detailplaneeringu käigus, sh avalikkuse arvamuse kaasamine hoone osas lubatavate tegevuste

osas. MuKS keelab ulatusliku loetelu muudatustest seoses mälestise või selle kaitsevööndiga ning seab nende teostamise otseselt sõltuvusse MKA loast. Seejuures hõlmab ilma MKA loata keelatud tegevuste loetelu valdava enamuse võimalikest mälestisega seotud muudatustest. On oluline vahe, kas valdav enamus hoonega seotud tegevustest on *a priori* keelatud ja iga väiksemagi muudatuse jaoks seoses hoonega, hoones sees ja selle kaitsevööndis tuleb koostada vastava tegevusloaga isiku poolt projekt ja taotleda MKA luba või seatakse omaniku poolt soovitud muudatuste osas detailplaneeringus konkreetsed piirangud lähtuvalt hoone väidetavast säilitamis- ja kaitsmisvajadusest. Mälestiseks tunnistamine ja sellega kaasnev range kaitsereežiim, mis ebaproportsionaalselt piirab omaniku õigusi, ei ole antud juhul põhjendatud.

19. Kui riik leiab, et avalik huvi hoone kaitsmiseks ja säilitamiseks on nii suur, et see õigustab hoone mälestiseks tunnistamise teel kinnistu omanikule ulatuslike piirangute seadmist, peaks riik Tartu mnt 17 hoone selle praeguselt omanikult OÜ-lt Viis Veeringut omandama. Riik ei saa sundida isikut kaitsmisväärse hoone omanikuks.

20. Ebaõige on vastustaja väide, et MKI vaatas 30.04.1998 TLP koostatud projekteerimistingimused läbi üksnes eesmärgiga tagada vaade Tallinna ajaloolisele meresiluetile, kuna krunt asus Tallinna vanalinna ja Jaani seegi asumi (arheoloogiamälestised) naabruses. Vastustaja on ise viidanud Vabariigi Valitsuse 28.07.1994 määrusega nr 272 kinnitatud "Kultuurimälestiseks tunnistamise ja kultuurimälestiseks olemise lõpetamise korrale", mille punkti 1 kohaselt võisid ettepaneku kultuuriväärtusega kinnis- või vallasasja, selle osa või asjade kogumi tunnistamiseks kultuurimälestiseks teha kõik juriidilised ja füüsilised isikud, eriti kohalike omavalitsuste täitevorganid, MKA töötajad, Eesti Muinsuskaitse Selts ja asja omanikud (valdajad). On ilmselge, et mistahes eesmärgil mistahes projekte, projekteerimistingimusi vms projekteerimise ja ehitamisega seotud dokumente läbi vaadates on muinsuskaitse ametnike ülesanne teha pidevat võimalike uute muinsuskaitsete objektide seiret, mitte üksnes vastata kitsalt küsimustele Tallinna merevaate, vanalinna ja Jaani seegi asumi vaate säilimisele. On üheselt arusaadav, et ilmsete muinsuskaitsete tunnustega hoone puhul oleks mistahes kontrolli teostades tehtud ettepanek hoone muinsuskaitse alla võtmiseks. Asjaolu, et Tartu mnt 17 hoone osas MKI ametnikud kontrolli teostades vastavat ettepanekut ei teinud tõendab, et vajadus hoonet kaitsta puudus. MKI kirja kohaselt on MKI pidanud Tartu mnt 17 hoone ümberehitamist võimalikuks (vt kaebuse lisa nr 10). Lisaks on eskiisprojektis sätestatud mahus ja kujul muudatuste tegemise Tartu mnt 17 paikneva hoone välisilmes heaks kiitnud Riigi MKA (vt kaebuse lisa nr 11 ja nr 12).

VASTUSTAJA VASTUS

21. Vastustaja vaidleb kaebusele vastu ja palub jätta selle rahuldamata. Esiteks ei oma antud haldusasjas tähtsust kaebuse esitaja kirjeldatud renoveerimistööd ja muudatused äritegevuses alates hoone omandamisest aastal 1997 ja seonduvalt kohaliku omavalitsuse poolt tehtud liikluskorralduse muudatustega tekkinud hoone kasutusotstarbe muutmine, kuna need ei ole seotud vaidlustatud käskkirjaga ning hoone kultuurimälestiseks tunnistamisega.

22. Nõustuda ei saa kaebaja väitega, et projekteerimistingimusi väljastades pidas TLP võimalikuks projekteerimistingimustele vastava ehitusloa väljastamist ja Tartu mnt 17 hoone ümber- ja juurdeehitamise alustamist. MKI vaatas tõepoolest 30.04.1998 läbi TLP koostatud projekteerimistingimused, kuid seda vaid aspektist, et kõnealune krunt asus Tallinna vanalinna ja Jaani seegi asumi (arheoloogiamälestised) naabruses ning lähtudes märkuste esitamise ajal kehtinud MuKS §-s 39 sisaldunud nõudele planeerimisel ja ehitamisel tagada vaade Tallinna ajaloolisele meresiluetile. Asjaolu, et aastal 1998 ei näinud MKI vajadust hoone kultuurimälestiseks tunnistamiseks ei tähenda, et selleks ettepanekut ei võinud teha hiljem, kui hoonel on säilinud kultuurimälestise tunnused. Hinnangud ühe või teise objekti kultuuriväärtuse

ja selle kultuurimälestiseks tunnistamise osas on ajas muutuvad ja ei ole võimalik tõmmata ajalist piiri, mil sellist hinnangut enam anda ei oleks võimalik.

23. Antud juhul ei oma tähtsust ka hoone arhitekt Peep Jänese nõusolek hoone ümberehituseks, kuna arhitekti poole pöörduiti vaid konsultatsiooni saamiseks ja ükski õigusakt ei nõudnud arhitekti nõusolekut hoone ümberehitamiseks.

24. Kaebaja jätab märkimata, et viidatud projekteerimistingimused kehtisid kuni 01.04.2000. OÜ Viis Veeringut palus 05.04.2000 kirjas TLP-le (tlk 180) pikendada projekteerimistingimuste tähtaega 6 kuu võrra ning tühistada projekteerimistingimuste p. 3 seoses hoone arhitektuurse välisilme säilimisega. Seega saab järeldada, et aastal 2000 loobus kaebaja ise soovist hoone välisilmet muuta ning võimalik, et ka hoonet ümber ehitada. Vastustajale teadaolevalt projekteerimistingimustele vastavat projekti projekteerimistingimuste kehtivusajal ei väljastatud ja projekteerimistingimused kaotasid kehtivuse. TLP 15.04.1998 projekteerimistingimused nr PT-93-98 on kehtetu dokument, millest kaebajale ei saa tekkida enam õigusi ja kohustusi. Nii nagu ei teki õiguspärast ootust ka tähtajaliselt antud õiguse pikendamiseks tähtaja möödumisel (Riigikohtu otsus asjas nr 3-4-1-2-01 p 22), ei saa ka väita, et õiguspärane ootus oleks 13 aastat pärast kehtivuse kaotanud projekteerimistingimusi loota analoogsete tingimuste väljaandmisele, arvestades muutunud linnaruumi ja arusaamu ühiskonnas.

25. Detailplaneeringu taotluse registreerimine ei tekitanud kaebajale õiguslikku ootust detailplaneeringu kehtestamiseks tema poolt soovitud tingimustel. TLP 09.09.2005 kirjas nr 1/2-1/3767 on palutud kaebajal detailplaneeringu algatamiseks koostada eskiis. TLP andmetel sellist eskiisi esitatud ei ole ja detailplaneeringut tänaseni algatatud ei ole.

26. Tallinna Halduskohus jättis oma 07.04.2006 otsusega haldusasjas nr 3-06-28 kaebuse hoone ajutise kaitse alla võtmise peale rahuldamata. Muuhulgas märkis kohus oma põhjendustes, et OÜ-le Viis Veeringut ei saanud tekkida õiguspärast ootust, et hoonet Tartu mnt 17 ei tunnistata kultuurimälestiseks, kuna MKI ega MKA ei ole varem andnud mingeid haldusakte ega teinud toiminguid, millest saaks seda järeldada.

27. Ajutise kaitse alla võtmine oli ajendatud DoCoMoMo (Rahvusvaheline Moodsa Arhitektuuri Kaitse ja Säilitamise Ühing) Eesti Rahvuskomitee 01.11.2005 ja Tallinna Kultuuriväärtuste Ameti 30.11.2005 pöördumistest, milles tehti ettepanek Tartu mnt 17 hoone kultuurimälestiseks tunnistamiseks. MKA koostas vastava eksperthinnangu 2006. aastal ning MKN tegi ettepaneku Tartu mnt 17 mälestiseks tunnistamise kohta 28.03.2006. 31.03.2006 edastas MKA oma kirjaga nr 1.1-7/448 Kultuuriministeriumile ettepaneku (tlk 181 jj) koos eksperthinnanguga (tlk 183 jj) kultuurimälestiseks tunnistamiseks teiste objektide seas ka Tartu mnt 17 asuva hoone kohta. Kultuuriminister ei langetanud tõepoolest otsust kõnealuse hoone osas ettepaneku saamisel ajutise kaitse kehtivuse jooksul, kuna hoone kaitse alla võtmine tekitas erinevaid arvamusi ja sõnavõtte erinevate huvitatud isikute poolt.

28. Lisaks pöördus kultuuriministri poole 12.04.2006 Tallinna Linnavalitsus oma kirjaga nr LV-1/1805 (tlk 187), milles viidati vajadusele kaaluda enne otsuse langetamist igakülgsest hoone kaitsega seonduvat nii arhitektuurilis-ajalooliselt kui ka linnaehituslikust aspektist ja kaaluda erinevaid võimalusi.

29. Kultuuriminister ega ükski teine ametkond ei andnud õiguslikult siduvat haldusakti, millest oleks võinud järeldada, et hoonet kaitse alla kunagi ei võeta. Samuti ei sätestanud 2006. aastal kehtinud MuKS (ega ka käesoleval ajal kehtiv MuKS), et hoone ajutise kaitse alla võtmine oleks kohustuslik menetlus enne kaitse alla võtmist – tegemist oli võimalusega ning ajutise kaitse eesmärk muuhulgas on ka objekti kaitse võimalike ümberehitamiste jm säilimist ohustavate tegevuste eest. Aastal 2010 kerkis vaidlusaluse hoone mälestiseks tunnistamise küsimus päevakorda seoses sellega, et detailplaneering algatati Tartu mnt 17 naabruses asuva krundi Tartu

mnt 15 osas ning see tekitab vajaduse ka lõpliku otsuse järele Tartu mnt 17 kultuurimälestiseks tunnistamise osas.

30. 2007. aastal algatasid Kultuuriministeerium ja MKA Eesti 20. sajandi arhitektuuri kaitsmise ja väärtustamise projekti, mille eesmärgiks on välja selgitada 20. sajandi arhitektuuri paremik, mis väärib riiklikku kaitset kultuurimälestiseks tunnistamise näol. Eesti 20. sajandi arhitektuuri kaitsmise projekt on laiem ja keskendub perioodile 1870-1991. 2007. aastal valmis kontseptsioon, mille koostasid ajaloo, arhitektuuri ja kunstiajaloo asjatundjad /<http://www.muinas.ee/muinsuskaitsetegevus/projektid/arhitektuuri-inventeerimine>, link: programm/ ja Kultuuriministeerium esitas taotluse programmi „Eesti 20. sajandi (1870-1991) väärtusliku arhitektuuri kaardistamine ja analüüs“ rahastamiseks Euroopa Liidu struktuurivahenditest „Prioriteetse suuna „Suurem haldusvõimekus“ meetme „Riigi, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute strateegilise juhtimissuutlikkuse tõstmine“ raames. Programm näeb ette, et analüüs toimub ajavahemikus 2009-2012. Seega on 20. sajandi arhitektuuri, sealhulgas Eesti NSV aegsete ehitiste, väärtustamine osana meie kultuuripärandist viimastel aastatel oluliselt muutunud ja seda ei ole võimalik võrrelda aastaga 1998 ega isegi aastaga 2006, kuigi aastast 2005 on kultuuripärandi asjatundjad olnud jätkuvalt seisukohal hoone kultuurimälestiseks tunnistamisel.

31. Teemaplaneering „Kõrghoonete paiknemine Tallinnas“ ei määratle Tartu mnt 17 kui arhitektuurilise väärtusega ehitist või muinsuskaitsealal asuvat ehitist, kuna see ei ole antud dokumendi eesmärgiks ega ülesandeks ja lisaks ei olnud teemaplaneeringu kehtestamise hetkeks objekti kultuurimälestiseks tunnistatud ning objekt ei asu Tallinna vanalinna muinsuskaitsealal. Vastavalt Tallinna Linnavolikogu 29.05.2003 määrusega nr 35 kehtestatud „Tallinna ehitismääruse“ §-i 7 lõigetele 1, 5 ja 6 koostab linn Tallinna üldplaneeringu täpsustamiseks ja täiendamiseks miljööväärtusega hoonestusalade ja/või linnaehituslikult olulisi piirkondi käsitlevaid teemaplaneeringuid või ehitismäärusi. Linnaehituslikult olulise hoonestusala teemaplaneeringu või ehitismääruse koostamisel määratakse planeeringulised ja perspektiivse arengu kriteeriumid, mis määravad selle ala tähtsuse. Kuna alale on kehtestamata detailplaneering ja isegi detailplaneeringu eskiis, siis arvestades PlanS § 9 lõikes 2 sätestatud detailplaneeringu ülesandeid ei saanud ainuüksi teemaplaneeringust tekkida kaebajale õigusi ega kohustusi ja sellest tulenevalt ka mitte õigustatud ootust edaspidise võimaliku ehitustegevuse osas.

32. Vastustaja ei nõustu kaebuse esitaja seisukohaga, et Tartu mnt 17 hoone kultuurimälestiseks tunnistamine on ilmselges vastuolus õiguskindluse printsiibiga ja omanikul on tekkinud õiguspärane ootus ja haldusakt on vastuvõetud kaalutusõigust rikkudes. Kui kaebuse esitaja korraldas rahvusvahelise arhitektuurikonkursi seoses kavandatava kõrghoonega kinnistule ja kandis sellega seoses kulutusi, oli see tema äririsk, kuna alale ei ole kehtestatud detailplaneeringut ja projekteerimistingimused on tänaseks kehtetud.

33. 20. sajandi arhitektuuri kaardistamise ja analüüsi programmi teostamisel oli aastaks 2010 jõutud juba kaardistada ja analüüsida suur osa objekte (nt Tallinna 20. sajandi arhitektuur), mille hulgas oli toodud välja Tartu mnt 17 hoone kui oluline, paremas korras olev unikaalobjekt, mis väärib kultuurimälestiseks tunnistamist (lk 129). Seega on põhjendamatu kaebaja väide, et MKI ja hiljem MKA on korduvalt jõudnud järeldusele, et hoone kaitse alla võtmine kultuurimälestisena ei ole vajalik. MKI poolt 2006 ja 2010 koostatud eksperthinnangud on mõlemal korral teinud kindlaks hoone kultuuriväärtuse.

34. Käskkirja andmisel ja sellele eelnenud toimingute läbiviimisel on järgitud MuKS-st, selle alusel antud õigusaktidest ning haldusmenetluse seadusest (HMS) tulenevaid nõudeid haldusmenetlusele. Haldusakti puhul, millega tunnistatakse kultuuriväärtusega asi mälestiseks, tuleb arvestada erisustega, mis tulenevad MuKS-st. Vastavalt MuKS § 12 lõikele 1 tunnistatakse asi mälestiseks kultuuriministri käskkirjaga MKA eksperthinnangu ja MKN ettepaneku alusel.

Mälestiseks tunnistamise protseduuri sätestab Vabariigi Valitsuse 10.09.2002 määrus nr 286 “Kultuurimälestiseks tunnistamise ja kultuurimälestiseks olemise lõpetamise ning kultuurimälestise andmete muutmise kord”. Seega antud haldusakti põhjenduseks on asja kultuuriväärtuse olemasolu ehk asja mälestise tunnustele vastavus, mille tuvastamiseks koostab MKA eksperthinnangu. Asja mälestise tunnustele vastavuse hindamisel arvestatakse, kas asjal on ajalooline, arheoloogiline, etnograafiline, linnaehituslik, arhitektuuriline, kunstiline, teaduslik, usundilooline või muu kultuuriväärtus. Asja hindamine nimetatud aspektist sisustab muuhulgas ka määratlemata õigusmõiste „kultuuriväärtus“. MKN on selleks seadusega volitatud organ, mis koosneb asjaomaste institutsioonide pädevatest esindajatest. MuKS § 8 lõike 3 kohaselt kuuluvad MNK-i ülikoolide, teadusasutuste, ühenduste ja liitude esindajad ning eksperdid ajaloo, arheoloogia, etnoloogia, arhitektuuri, restaureerimise, kunsti- ja teadusajaloo alalt. Selleks, et oleks tagatud igakülgne kaalumine kultuurimälestiseks tunnistamisel ja laiapõhjalise spetsialiste ringi arvamuse arvestamine, on lisaks eksperthinnangule vajalik ka MKN ettepanek. Mälestiseks tunnistamise haldusakti põhjenduseks saabki olla eksperthinnang tervikuna, mistõttu ei ole otstarbekas esitada põhjendust haldusaktis endas, vaid viidata eksperthinnangule ja ka MKN ettepanekule haldusaktis. Arvestades eeltoodut, on haldusakt kooskõlas HMS § 56 lõikega 1 ja seetõttu õiguspärane.

35. Kaebuse punktist 42 selgub, et kaebajale on suurepäraselt olnud arusaadav, selge ja kättesaadav Triin Ojari poolt koostatud eksperthinnang, mis esitati MKN 14.02.2011 koosolekule. Nõustuda ei saa ka kaebaja väitega, et MKN 14.02.2011 protokollis puuduvad igasugused põhjendused ja täpne selgitus, milles seisneb hoone kultuuriväärtus. Samas kaebuse punktis 42 tsiteeritud kokkuvõtet eksperthinnangust, mis võtab kokku peamised kultuurimälestise tunnused. MKN nõustus eksperdi poolt koostatud eksperthinnangus toodud põhjendustega ja ei pidanud vajalikuks omapoolseid põhjendusi lisada.

36. Haldusakt on piisavalt motiveeritud. Käskkirjas on selgelt viidatud MuKS § 12 lõikele 1 ja § 25 lõikele 1 ning Vabariigi Valitsuse 10.09.2002 määrusele nr 286 “Kultuurimälestiseks tunnistamise ja kultuurimälestiseks olemise lõpetamise ning kultuurimälestise andmete muutmise kord”, mis on käskkirja õiguslikuks aluseks, ja käskkirja faktilisele alusele ehk käskkirja aluseks olevatele MKA eksperthinnangutele ja väljavõtetele MKN protokollidest. Kaebaja on saanud tutvuda kultuurimälestiseks tunnistamise põhjustega ning saanud suurepäraselt aru, miks on temale kuuluv hoone tunnustatud kultuurimälestiseks. Vastustaja viitab ka HMS §-ile 58 ja leiab, et haldusakti kehtetuks tunnistamist ei saa nõuda üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eelnimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist. Antud juhul ei mõjuta asja otsustamist, kas eksperthinnangule oleks antud eraldi number vm tähis või kas eksperthinnangu sisu oleks olnud toodud haldusaktis eneses selle asemel, et esitada viide selle akti adressaadile kättesaadavaks tegemise osas. Kaalutusõiguse alusel antud haldusakti puhul ei tähenda fakt, et kaalutlusi ei ole toodud välja haldusakti põhjenduses, veel seda, et kaalumist toimunud ei oleks. Nagu selgub kaebaja enda kaebuse lisana esitatud (kaebuse lisad nr 18-24) kirjavahetusest ja aastatel 2006 – 2011 toimunud tegevusest (MKA 30.04.2006 ja MKN 28.03.2006 ettepanekud mälestiseks tunnistamiseks, eksperthinnang aastast 2006, MKN 18.02.2010 ettepanek, MKA 04.10.2010 ettepanek ja MKN 14.02.2011 ettepanek), on objekti kultuurimälestiseks tunnistamisele eelnenud väga pikaajaline kaalumine. Juhime tähelepanu, et saades 04.10.2010 MKA järjekordse ettepaneku koos MKN vastava ettepanekuga tunnistada Tartu mnt 17 kultuurimälestiseks, pöördus Kultuuri-ministeerium oma 17.11.2010 kirjaga nr 5.2.-1/1594-2 kaebuse esitaja poole vastava teatega ettepaneku saamisest ja palus esitada vastuväited kultuurimälestiseks tunnistamise ettepanekule. Kirjale lisati ka eksperthinnang. Saades kaebuse esitaja vastuväited palus kultuuriminister veelkord arutada küsimust MKN-s, hoolimata sellest, et MKN 18.02.2010 ettepanek oli ministrile juba esitatud. Seetõttu on alusetu väita, et kultuuriminister ei pööranud tähelepanu

kaebuse esitaja esitatud vastuväidetele ja ei võtnud seisukohta. Vastustaja viitab MKA 25.05.2010 kirjale, milles hoone omanikule ja kaebuse esitajale selgitatakse konkreetse hoone kultuurimälestiseks tunnistamise vajadust ja tehakse ettepanek koostööks leidmaks sobivat lahendust, kuidas kaitsta riigile olulist kultuuripärandit, kuid samas anda võimalus eraomanikule oma omandit kasutada oma huvides. Kahjuks sellist koostöötahet kaebuse esitaja üles ei ole näidanud.

37. Ekslik on kaebaja väide, et puudub avalik huvi hoone kaitsmiseks kultuurimälestisena. Eksperthinnang ongi MuKS alusel ettenähtud dokument, mille koostamisel tehakse kindlaks asja kultuuriväärtus ja vastavus mälestise tunnustele. Kaebaja vastandab end muinsuskaitseala ekspertidele, kuid ei saa ilma vajalike eriteadmisteta otsustada, et hoone kaitsmist ei vääri. Avaliku huvi väljaselgitamiseks ei ole alati vajalik dokumentide avalik väljapanek või muu taoline toiming, avaliku huvi väljendamine võib olla ka seaduses ettenähtud juhul antud teatud isikute kitsamale ringile. Kultuurimälestiseks tunnistamisel on antud roll avaliku huvi väljendamiseks nii MKA ekspertidele kui ka avalikkuse esindajaid ühendavale MKN-le.

38. Vastustaja nõustub kaebuse esitajaga, et kultuurimälestiseks tunnistatud objektide suhtes tulenevad isikutele MuKS-st teatavad piirangud omandi kasutamisel. Samas tuleb rõhutada, et MuKS ei kehtesta absoluutset keeldu ehitus- ega muuks tegevuseks mälestisel, vaid nõuab seaduses loetletud tegevusteks MKA või valla- või linnavalitsuse luba. Seega kõikides MuKS-s sätestatud kitsendustes saab teha leevendusi, arvestades konkreetset mälestist ja sellel kavandatavaid tegevusi.

39. Kultuuripärandi kaitse ja säilitamise eesmärgil, mis tuleneb ka PS preambulist, on Riigikogu vastu võtnud PS-ga kookõlas oleva MuKSi, millest tulenevad piirangud aitavad kaasa selle eesmärgi täitmisele. Piirangud, mis on MuKSiga kehtestatud, on proportsionaalsed ja vajalikud selle eesmärgi saavutamiseks. Jääb arusaamatuks, kas kaebuse esitaja soovib oma väidetega seada kahtluse alla MuKSi kooskõla PSga. Tartu mnt 17 hoone kultuurimälestiseks tunnistamisel kehtivad selle piirangud analoogselt teiste Eesti Vabariigis asuvate kultuurimälestistega, mis on kooskõlas MuKSiga, kuni neile ei ole tehtud omaniku taotlusel vastataavaid leevendusi.

40. Planeerimisseadusest tulenevad piirangud ei ole piisavad kultuurimälestiseks olevate objektide säilitamiseks. Detailplaneeringu kehtestamisel määratav krundi ehitusõigus ei taga mälestise tunnuste säilimist ja hoone välisilme muutmist, rääkimata hoone sisemisest ruumijaotusest või interjööridest, mis on aga tähtsad mälestise autentsuse säilitamisel.

41. MuKS mõte ei ole riigi poolt omandada kõik Eesti Vabariigis kultuuriväärtust omavad kinnis- ja vallasasjad, küll aga on riigil õigus avalikes huvides kultuuripärandi kaitseks ja säilitamiseks seada piiranguid ka eraisikute omandis olevatele asjadele. Hoone omanikul on alati õigus ka temale kuuluv hoone võõrandada isikutele, kes hindavad hoone kultuuriväärtust ja soovivad teha koostööd MKA-ga. MuKS § 29 näeb ette ka riigi poolt toetuste eraldamise mälestise hooldamiseks, konserveerimiseks, restaureerimiseks ja optimaalsete säilitustingimuste loomiseks. Toetusi on võimalik taotleda ka kohalikul omavalitsuselt. Riigi ja eraomanike koostöös on täna Eestis valminud suurepäraselt renoveeritud kultuurimälestiseks olevaid objekte, mis samal ajal teenivad ka eraomaniku huve.

42. Hoone mälestiseks tunnistamisel on arvestatud ka asjaoluga, et hoone omanik ei ole alates hoone omandamisest 1997 astunud reaalseid samme hoone ümberehitamiseks. Kaebaja esitas esmakordselt taotluse detailplaneeringu algatamiseks aastal 2003 ja siis menetlus lõpetati. Järgmine taotlus esitati aastal 2005, kuid ka selle taotluse alusel hoone omanik edasisi samme ei astunud. Kuna hoone on seisnud valdavas osas muutmata kujul ja eksperdid on jätkuvalt kinnitanud hoone säilitamise olulisust kultuuripärandi seisukohast, oligi võimalik aastal 2010 pöörduda tagasi võimaluse juurde tunnistada hoone arhitektuurimälestiseks.

KOHTU SEISUKOHT JA PÕHJENDUSED

43. Kohus, hinnanud kõiki poolte esitatud põhjendusi ja tõendeid nende kogumis, leiab, et kaebus on põhjendatud, tõendatud ja tuleb rahuldada. Vaidlustatud haldusakt ei ole nõuetekohaselt põhjendatud ning haldusorgan ei ole kohaselt teostanud kaalutlusõigust. Kaebuse esitaja kantud menetluskulud tuleb vastustajalt osaliselt välja mõista. Kohtu põhjendused on järgmised.

44. Kaebaja on olnud Tartu mnt 17 kinnistu omanik alates 1997, seega 14 aastat. Kaebaja omandas hoone 1997 enampakkumisel. Asjaolu, et kaebaja kuba 1998 hankis hoonele projekteerimistingimsued, näitab, et kaebajal ei ole hoone omandamisest peale olnud soovi säilitada hoone algupärast välimust ja kasutusotstarvet. 1998 aastal kinnitatud projekteerimistingimused nägid ette hoone juurdeehitust ja fassaadi muutmist. Kaebaja ei asunud küll selliselt hoonet ümber ehitama ning soovib hetkel püstitada sootuks kõrghoonet, kuid kaebaja on oma käitumises olnud järjepidev: ta on omandanud hea asukohaga kesklinna krundi, millele soovib ehitada sellise hoone, millelt tal on võimalik tulu teenida.

45. Vaidlust ei ole selles, et hoone kultuurimälestiseks tunnistamine on omandikitsendus. Vastavalt muinsuskaitseaduse (MukS) §-le 16 peab mälestise omanik järgima seadusest tulenevaid omandikitsendusi, mälestist hooldama ja teavitama MKA-t mälestist puudutavatest kahjulikest muudatustest, samuti õiguslikest muudatustest (mälestise pärimisest, piiratud asjaõigusega koormamisest jne). Kinnismälestise puhul on omanik hoonet või kaitsevööndit puudutava iga (ehitusliku) tegevuse puhul kohustatud taotlema MKA ning linnavalitsuse luba olenemata tegevuse ulatusest ja iseloomust (vastav luba tuleb taotleda nt ka valgustuse, haljastuse, reklaami jms paigaldamise, muutmise või eemaldamise korral), muinsuskaitseadus seab olulised piirangud võimalike kasutatavate ehitusmaterjalide osas – vastavalt MukS § 24 lg-le 1 on kinnismälestisel MKA ning valla- või linnavalitsuse loata keelatud konserveerimine, restaureerimine ja remont; ehitamine, sealhulgas ehitise laiendamine juurde-, peale- või allaehitamise teel, ning lammutamine; katusealuse väljaehitamine ning kangialuse ja õuede kinni- ja täisehitamine; ajalooliselt väljakujunenud ehitusjoone ja kruntide (kinnistute) piiride muutmine ning kruntimine; krundi või kinnistu maakasutuse sihtotstarbe muutmine; katusemaastiku, ehitiste fassaadide, sealhulgas uste, akende, treppide, väravate jms muutmine; ehitisele seda kahjustavate või selle ilmet muutvate objektide, nagu reklaami ja info paigaldamine ning katusele tehnilise seadme paigaldamine, samuti muul viisil mälestise või muinsuskaitsealal paikneva ehitise ilme muutmine ja ehitusdetailide ümberpaigutamine; siseruumis avatud detailide, ehituselementide ja -konstruktsioonide algsest asukohast eemaldamine, katmine või nende muul viisil rikkumine; algupärasest erinevate ja algupäraseid matkivate ehitusmaterjalide kasutamine; teede, trasside ja võrkude rajamine ning remontimine; haljastus-, raie- ja kaevetööd, maaharimine ja õue ümberkujundamine; teisaldatavate äriotstarbeliste objektide (kiosk, müügipaviljon, välikohvik vms), valgustuse, tehnovõrkude ja -rajatiste ning reklaami paigaldamine. Vastavalt ehitusseaduse (edaspidi EhS) § 28 lg 1 p-le 9 on ehitusloa väljastajal õigus ehitusluba kehtetuks tunnistada, kui ehitamisel on rikutud muinsuskaitseadusest tulenevaid kohustusi ja piiranguid. Mälestist võib konserveerida, restaureerida või remontida ainult muinsuskaitse eritingimusi järgiva projekti alusel ja erialaspetsialisti muinsuskaitsealise järelevalve all (MukS § 35 lg 1), mälestise muinsuskaitse eritingimused, konserveerimise, restaureerimise ja remondi projektid ning mälestise ja muinsuskaitsealal paikneva kinnisasjaga seotud mulla- ja ehitustööde projektid tuleb kooskõlastada MKA-ga (MukS § 35 lg 2), enne tööde alustamist tuleb teha eelnevad uuringud ehitise konserveerimise, restaureerimise või remondi osas (MukS § 35 lg 4) ning töid võib alustada üksnes pärast kooskõlastamist MKA poolt väljastatud tööde alustamise loa alusel (MukS § 35 lg 3). Vastavalt MukS § 25 lg-le 2 on kinnismälestise kaitsevööndis ilma MKA loata keelatud maaharimine, ehitiste püstitamine, teede, kraavide ja trasside rajamine ning muud mulla-

ja ehitustööd; puude ja põõsaste istutamine, mahavõtmine ja juurimine. MukS § 36 kohaselt peavad mälestisega seotud töid tegevatel isikutel olema vastavad uurimis- ja tegevusload ning vastavate tegevuslubade olemasolu ja mälestistega seotud tööde ja asjaomaste projektide kooskõlastamist on lisaks MKA-le vastavalt MukS § 9 lg 1 p-le 4 ja 5 õigus kontrollida ka linnavalitsusel. Eraõiguslik isik, kelle kinnisasjal mälestis asub või kelle kinnisasja tavakohane juurdepääsutee mälestiseni viib, peab tagama igapäevase vaba läbipääsu mälestiseni päikesetõusust loojanguni ning mälestiseks olevasse ehitisse või selle õue pääseb omaniku või valdaja lubatud ajal ja korras (MukS § 26 lg 2 ja 3). Eeltoodust tulenevalt seab hoone mälestiseks tunnistamine hoone omanikule ulatuslikke kitsendusi mälestist või selle kaitsevööndit puudutava mistahes edaspidise tegevuse osas ja kohustusi seoses mälestise ja selle kaitsevööndiga. Mälestise omanik peab enne iga tegevuse plaanimist ja alustamist läbima kooskõlastamisetapi ja alluma laialdasele kontrollimehhanismile. Kohus leiab, et mälestiseks tunnistamise näol on tegemist omandipõhiõiguse ulatusliku riivega.

46. Seega on käesoleva vaidluse esemeks küsimus, kas kultuuriminister on piiranud kaebaja omandipõhiõigust õiguspäraselt. 09.03.2011 käskkirjas, millega kaebaja omandiõigust piirati, viidatakse haldusakti andmise õiguslikule alusele, milleks on muinsuskaitseaduse (MukS) § 12 lg 1 ja § 25 lg 1 ning Vabariigi Valitsuse 10.09.2002 määruse nr 286 "Kultuurimälestiseks tunnistamise ja kultuurimälestiseks olemise lõpetamise ning kultuurimälestise andmete muutmise kord" § 4. MukS § 12 lg 1 kohaselt tunnistatakse asi mälestiseks kultuuriministri käskkirjaga Muinsuskaitseameti (MKA) eksperdihinnangu ja Muinsuskaitseõukogu (MKN) ettepaneku alusel. Vastavalt MukS § 25 lg-le 1 kehtestatakse kinnismälestise kaitseks kaitsevöönd, millele kohaldatakse MukS § 25 lg-s 2 sätestatud kitsendusi ja milles tehtavad leevendused märgitakse kaitsekohustuse teatisse. Vastavalt kultuurimälestiseks tunnistamise korra §-le 4 tunnistatakse asi mälestiseks kultuuriministri käskkirjaga ja on riigi kaitse all käskkirja andmise päevast arvates. MukS kohaselt kohaldatakse mälestiseks tunnistatud asja suhtes MukS sätestatud nõudeid ja kitsendusi.

47. HMS § 56 lg 1 teises lauses on sätestatud põhjenduste esitamise alternatiivne võimalus esitada põhjendused menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. Riigikohus on märkinud haldusasja nr 3-3-1-54-03 p-s 36, et esitades haldusakti motivatsiooni viiteliselt teises dokumendis, peab isikule lõppkokkuvõttes olema arusaadav, milline selles dokumendis sisalduv informatsioon kujutab endast osa haldusakti põhjendustest. Riigikohus on sama põhimõtet korranud ka lahendis haldusasjas nr 3-3-1-28-04, mille p-s 17 on märgitud: "Kui motivatsioon esitatakse selle mahukuse tõttu mõnes muus dokumendis, peavad haldusaktis olema välja toodud põhimotiivid. Viide muule dokumendile peab olema niivõrd täpne, et võimaldab isikul mõista, milline osa dokumendist kujutab endast haldusakti põhjendust". Käskkirja p-st 3 nähtuvalt on käskkirja aluseks MKA eksperdihinnangud (täpsustamata, millised) ning MKN 18.02.2010 koosoleku protokoll nr 2010/1 ja MKN 14.02.2011 koosoleku protokoll nr 2011/1. Faktilisi aluseid (miks on hoonel kultuuriväärtus) ja kitsenduse kohaldamise põhjendatuse kaalumist (selle kohasust, vajalikkust ja mõõdukust) käskkirjas välja toodud ei ole. Vastustaja leidis, et kultuurimälestiseks tunnistamine kui omandikitsendus on seotud eritingimustega, viidates MukS § 12 lg 1, ja selgitades, et sel puhul ei peagi toimuma omaniku huvide kaalumist, vaid tuleb lähtuda ainult MKA eksperdihinnangust ja MKN ettepanekust. Kohus sellise seisukohaga ei nõustu.

48. Omandipõhiõiguse sisu määratleb põhiseaduse (PS) § 32 lg 1, mille kohaselt igapäevase omand on puutumatu ja võrdselt kaitstud. Põhiseaduse § 32 lõige 2 sätestab, et igapäevase omandi omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused sätestab seadus. Omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt. Lisaks sätestab asjaõigusseduse § 68 lõige 1, et omand on isiku täielik õiguslik võim asja üle. Omanikul on õigus asja vallata, kasutada ja käsutada ning nõuda

kõigilt teistelt isikutelt nende õiguste rikkumise vältimist ja rikkumise tagajärgede kõrvaldamist. Lõike 2 kohaselt võivad omaniku õigused olla kitsendatud ainult seaduse või teiste isikute õigustega. Omandikitsendused tulenevad PS § 32 lõike 2 lausetest 2 ja 3. Põhiseaduse § 32 lõike 2 lause 2 märgib vaid, et „kitsendused sätestab seadus“, seadmata kitsenduste kehtestamiseks ühtki teist lisatingimust (lihtne seadusreservatsioon). Omandikitsenduste teostamiseks on formaalse eeldusena vajalik seadus, mis näeb ette vastava varalise positsiooni kitsenduse (antud juhul MuKS § 12 lg 1). Materiaalseid eeldusi PS § 32 lõike 2 lause 2 ei sätesta. Riigikohus on leidnud 30.04.2004 lahendis asjas nr 3-4-1-3-04: „Kuna Põhiseaduse § 32 teises lõikes pole nimetatud eesmärgi, mis õigustavad omandi vaba valdamise, kasutamise ja käsutamise piiramist, siis saab selle põhiõiguse piiramise puhul olla seaduspäraseks seadusandja iga eesmärk, mis pole Põhiseadusega vastuolus.“ Seega saab riive teostamise eesmärgi (näiteks väärtusliku omandi säilitamise) määratleda seadusandja vastavat omandikitsendust ette nägevas sättes. Nii ongi MuKS §-s 2 sätestatud mälestise kaitse alla võtmise eesmärk: kui asjal on ajalooline, arheoloogiline, etnograafiline, linnaehituslik, arhitektuuriline, kunstiline, teaduslik, usundilooline või muu kultuuriväärtus, mille tõttu see on käesolevas seaduses sätestatud korras tunnistatud mälestiseks. Seega kui riik soovib asja mälestiseks tunnistada, peab ta esmalt tuvastama asjal mälestise tunnused.

49. Siiski on ka lihtsa seadusreservatsiooniga põhiõiguse riive puhul vaja alati lähtuda PS §-s 11 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttest. Põhiseadus ei anna seadusandjale õigust määrata seadusega omanikule omandikitsendusi proportsionaalsuse põhimõtet arvestamata. Proportsionaalsuse põhimõtet on vaja kaalumiseks: põhiõiguste kollisiooni ületamiseks. Proportsionaalsuse põhimõtte nõuab, et riik ei piiraks isikute õigusi ega tekitaks neile muid koormavaid tagajärgi ilma asjata, vaid ainult hädavajaduse korral. Mida intensiivsem on riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused. Kaalumise peab leidma aset kolmeastmelisena: esimesel juhul tuleb määrata kindlaks riive intensiivsus, teisel astmel tuleb otsustada riivet õigustavate põhjuste olulisus ja kolmandal astmel toimub kaalumise kitsamas ja tegelikus tähenduses, kus tuleb määrata meetme sobivus (kas ta teenib piirangu eesmärki), vajalikkus (kas ei ole teist isikut riivavat vahendit, mis tagaks siiski sama eesmärgi) ja meetme mõõdukus (isegi kui meede on sobiv ja vajalik, ei tohi seda kohaldada, kui kahju või muu koormav tagajärg, mida isikule põhjustatakse, on tunduvalt suurem, kui meetmega saavutatavad positiivsed tulemused). Kuna põhiõiguse riive rakendaja on üldjuhul seadust rakendav haldusorgan, siis pidi antud juhul teostama kaalumise teel proportsionaalsuse kontrolli kultuuriminister, kaaludes ühelt poolt hoone kultuuriväärtust ja teiselt poolt hoone omaniku huve ning lisaks hoone kultuuriväärtuse kaitsmise kui avaliku huviga konkureerivat avalikku huvi efektiivseks linnaplaneerimiseks. Sellist kaalumist käskkirjast ei nähtu ning loomulikult ei sisalda kaalutlusi ka käskkirjas viidatud eksperdiarvamuses ega MKN protokollides. Kaalumise peab leidma aset iga konkreetse piirangu rakendamisel. Õige on väide, et MuKS on kehtiv seadus, mis piirangu teostamise võimaluse ette näeb, kuid konkreetse piirangu sobivuse, vajalikkuse ja mõõdukuse üle peab otsustama piirngut rakendav kultuuriminister. Need kaalutlused peavad olema kirjas haldusaktis või peab haldusaktis olema vähemalt viide dokumendile, kust neid kaalutlusi lugeda võib. Kaalutluste puudumine tähendab haldusakti olulist põhjendamispuudust (HMS § 56). Kohtul ei ole võimalik efektiivselt teostada kaalutlusõiguse kontrolli (HKMS § 19 lg 6), kui haldusorgani kaalutlusi vaidlustatud haldusaktist ei nähtu.

50. Haldusakti põhjendamine on vajalik eelkõige selleks, et nii akti adressaadil kui vajadusel hiljem ka kohtul oleks võimalik hinnata akti õiguspärasust. Kuna tegemist on omandipõhiõigusele intensiivse piirangu seadmisega, on vaja akti põhjendamiskohustusse suhtuda oluliselt suurema tõsidusega kui vastustaja seda teinud on. Kohus mõistab küll avalikku huvi kultuurimälestiste säilimiseks, kuid mingit põhjust ei ole eeldada, et see huvi kaalub alati üles eraomanike huvi oma asja vabalt vallata, kasutada ja käsutada. See tulebki välja selgitada ja

seda tuleb põhjendada. Põhjendustest on vaja näha huvide kaalumist ja proportsionaalsuse kontrolli. Käesoleval juhul vaidlusaluses käskkirjas ja selles viidatud dokumentides ühtegi asjakohast põhjendust ei sisaldu.

51. Haldusaktist ega sellel lisatud dokumentidest ei nähtu, et haldusorgan oleks hoone mälestiseks tunnistamisel kaalunud avalikku huvi (mälestise säilimine) ja selle alusel piiravatv erahuvi (eraomanikele kinnistu tavapärase kasutamise oluline takistamine, eelkõige ilmsed takistused kavandatava kõrghoone ehitamisel) või vähemalt ei nähtu see kaevatavast haldusaktist ega selle lisadest. Vastustaja esindaja esitas põhjendusi ka kohtuistungil, mis käesoleval juhul (arvestades riive intensiivsust) ei asenda aga HMS §-s 56 sätestatud kirjalikku põhjendamiskohustust. Seega on haldusakti andmisel HMS §-s 56 sätestatud põhjendamiskohustust ilmselgelt rikutud.

52. Kultuuriministri käskkirja motiveeriv osa püüdnud käskkirja punktis 3 tehtud viitega käskkirja aluseks olevatele dokumentidele – MKAi eksperthinnangutele ning MKN 18.02.2010 koosoleku protokollile nr 2010/1 (vt lisa nr 4) ja MKN 14.02.2011 koosoleku protokollile nr 2011/1 (tlk 40 jj). Seejuures ei ole eksperthinnanguid nende koostaja, koostamise aja jms identifitseeriva alusel täpsustatud, mistõttu jätab käskkiri ebaselgeks, millistele eksperthinnangutele viidatakse ja millised hoone osas koostatud eksperthinnangud on käskkirja aluseks. See saab selgeks alles MKN 14.02.2011 koosoleku protokollist, ehkki ka seal ei viidata eksperthinnangu kuupäevale (sama ekspert on teinud eksperthinnangu nii 2010 kui 2006 - viimane tlk 183 jj). MKN 18.02.2010 koosoleku protokollis nr 2010/1 (tlk 39) puuduvad igasugused põhjendused – protokollis on üksnes fikseeritud MKN 18.02.2010 otsused, s.h otsus „Teha kultuuriministrile ettepanek Tartu mnt 17 mälestiseks tunnistamise kohta“. MKN 14.02.2011 koosoleku protokollis nr 2011/1 on tsiteeritud arhitektuuriajaloolase T. Ojari koostatud eksperthinnangut ning tehtud sellest kokkuvõte, mille tulemusena on otsustatud „Teha kultuuriministrile ettepanek tunnistada arhitektuurimälestiseks Tartu mnt 17 hoone kauplus „Turist“ ja määrata mälestise kaitsevööndiks ala vastavalt eksperthinnangule lisatud kaardile. Hoone vastab MKAis välja töötatud mälestise tunnuste kriteeriumidele, kui erandlik näide 20. sajandi lõpu autentselt säilinud ühiskondlikust hoonest; hoonetüpoloogiliselt erandlik näide nõukoguse eesti kontekstis, ajastule ja ühiskonnale suunatud spetsiifilise funktsiooniga suletud kaubamaja; omaaegsete silmapaistvate arhitektide Peep Jänes ja Henno Sepman loominguga näide.“ Samas, protokollis ei selgitata täpsemalt, milles seisneb Tartu mnt 17 hoone kultuuriline või ajalooline väärtus ja miks just seda nõukogudeaegset praeguseks oma algse kasutuseesmärgi ja funktsionaalsuse kaotanud hoonet on vaja kaitsta ja säilitada.

53. „Kultuuriväärtus“ on määratlemata õigusmõiste. Seega pidi haldusorgan esmalt sisustama määratlemata õigusmõiste ja siis kaaluma mälestise säilitamist kui avalikku huvi omaniku huviga asja vabalt vallata, kasutada, ja käsutada. Mida suuremal määral eeldab kohaldatav õigusnorm tõlgendamist, õigusnormi rakendamise aluseks olevad faktilised asjaolud spetsiifilist tuvastamist ning mida kaalukamad on otsuse tegemisel põrkuvad huvid, seda suurem on haldusorgani kaalutusõigus ja ulatuslikum kohustus haldusakti motiveerida. Haldusakti põhjendus peab olema veenev, kinnitamaks, et haldusorgan on diskretsiooni teostades arvestanud kõiki olulisi asjaolusid ja huve ning et kaalumise on toimunud ratsionaalselt (Riigikohtu lahendid 3-3-1-13-02, 3-3-1-54-03, 3-3-1-66-03). Vaidlustatud haldusakti peamine puudus on see, et selles ei ole üldse analüüsitud ega käsitletud, mida hoone mälestiseks tunnistamine selle omanikule kaasa toob. Hoone kaitse alla võtmisega kaasnevad selle omanikule ulatuslikud kitsendused, mistõttu peab hoone kaitse alla võtmine olema igakülgsest põhjendatud ning kaitse alla võetaval hoonel peab olema ülakaalukas kaitsmistväärtus kultuuriväärtus. Hoone kaitsmistväärtus kultuuriväärtus peab seejuures üles kaaluma kaitse alla võtmisega kaasnevad piirangud.

54. Kohus ei võta käesolevaga seisukohta, kas Tartu mnt 17 hoonel on üldse kultuuriväärtus või mitte. Vastustaja on esitanud selle kohta Triin Ojari ja Oliver Orro koostatud eksperdiarvamused 2006 ja 2010 aastast ning Epp Lankotsa arvamused. Kuna vaidlustatud käskkirja lisana on esitatud Triin Ojari ja Oliver Orro 2010 koostatud eksperdiarvamused (tlk 28-37), tuleb kultuuriväärtuse määratlemisel lähtuda nendest. Siiski ei saa nõustuda vastustajaga selles, justkui eksperdiarvamustele ei saaks vastu vaielda. Kohtu jaoks on eksperdiarvamus üks võimalikest tõenditest, mida kohus kohtuasja lahendamisel hindab koos teiste asjas esitatud tõenditega. Kohus ei ole seotud eksperdiarvamusel toodud seisukohtadega. Ka poolel on võimalik eksperdiarvamusele vastu vaielda. Ka omapoolset eksperdiarvamust esitamata on võimalik tuua välja vaidlusaluse eksperdiarvamuse haavatavad kohad: vasturääkivused või ebapiisavus.

55. Vastustaja viitas kohtuistungil, et kaebajale olid kaitse alla võtmise kaalutlused teada käskkirja vastuvõtmisele eelnenud kirjavahetusest kaebaja ja haldusorganite vahel (tlk 128-156). Kohtu toimikus on 30.03.2010 Tallinna Kultuuriväärtuste Ameti kiri (tlk 128), kaebaja vastus sellele 30.04.2010 (tlk 130 jj), MKA 25.05.2010 kiri (tlk 135 jj), kaebaja vastus sellele 08.10.2010 (tlk 139 jj), Kultuuriministeeriumi 17.11.2010 kiri (tlk 144 jj) ja kaebaja vastus sellele 16.12.2010 (tlk 145 jj). Kultuuriministeerium on kaebaja 16.12.2010 kirjale vastanud 08.03.2011 teatega, et pidas hoone mälestiseks tunnistamist põhjendatuks (tlk 155 jj). 30.03.2010 kirjas teavitatakse kaebajat kavatsusest võtta Tartu mnt 17 hoone kaiste alla, kirjale on lisatud arhitektuuriajaloolase Epp Lankotsa arvamus hoone kultuuriväärtuse kohta. Kaebaja selgitab oma 30.04.2010 kirjas, et ta on hoone mälestiseks tunnistamisele kategooriliselt vastu, kuna leiab, et see ei ole põhjendatud, taunides kommunismiaegsete mälestiste esiletõstmist, ja väites, et omanikuna soovib ta hoopis hoone ümber ehitada, olles teinud selleks juba investeeringuid, viidates 1998 väljastatud projekterimistingimustele, kuid ka sellele, et kuna hoone paikneb ainsas Tallinna kesklinna piirkonnas, kuhu on lubatud püstitada kõrghooneid, on tal kavas sinna kõrghoone püstitada. Kirjas viitab kaebaja, et kui hoonet tõesti soovitaks säilitada, peaks riik selle temalt omandama. MKA 25.05.2010 kirjas selgitatakse, et ei saa aktsepteerida 1990-te lõpus MKA õiguseellase MKI tehtud otsuseid (projekteerimistingimuste kooskõlastus), kuna väärtushinnangud on ajas muutuvad, ning et kaebajal ei saa iseenesest olla õiguslikku ootust, et ta oma kinnistule teemaplaneeringu kohaselt kõrghoone ehitada saab, kuna vastav detailplaneering ja ehitusluba puuduvad. 08.10.2010 vastuses teatab kaebaja, et hoonele ajutiselt antud kaitse on lõppenud ilma seda mälestiseks tunnistamiseta ja rõhutab veel, et hoone säilitamine ei ole kooskõlas tema plaanidega ning rõhutab, et kuna asjaolud ei ole võrreldes hoone omandamisega 1997 muutunud, peaks avalik võim hoolikalt põhjendama hoone mälestiseks tunnistamise vajadust. Veelkord on kaebaja leidnud, et kui kultuuriminister peab hoonet nii kultuuriväärtuslikuks, et see tuleb algupärasel kujul säilitada, peaks ta hoone selle omanikult omandama. 17.11.2010 kirjaga on Kultuuriministeerium saatnud kaebajale 2010 eksperthinnangu (eelduslikult tlk 28-37), andmata ühtegi sisulist vastust kaebaja vastuväidetele. Kaebaja on 16.12.2010 veelkord pöördunud kirjaga Kultuuriministeeriumi poole, viidates oma eelnevates kirjades toodud seisukohtadele ja vaieldes vastu 2010 eksperdiarvamusel toodud seisukohtadele ja leides muuhulgas, et hoone ei ole visuaalselt ligitõmbav ega rikasta selliselt linnapilti, tuues välja, et tema huvi ei ole kunagi olnud ehitist selle algupärasel kujul säilitada ning rõhutades oma õiguspärasest ootust hoone ümberehitamiseks võimalikkusele ja selgitades veelkord, et hoone säilitamise huvi korral peaks riik selle hoone kaebajalt omandama, et säilitamisest tulenevad piirangud ei jääks ilma mingit vastutasu saamata kaebajat koormama. Viimases, 08.03.2011 vastuses, on kultuuriminister teavitanud kaebajat vaid sellest, et on kaebaja vastuväidetega tutvunud, kuid et need vastuväited ei õigusta avaliku huvi arvestamata jätmist. Sisulisi põhjendusi vastuväidete arvestamata jätmise kohta toodud ei ole. Veel on mainitud, et asja arutas veelkord MKN, kes aga ei ole kordagi analüüsinud mälestiseks võtmise mõju omaniku huvidele.

56. HMS § 58 kohaselt ei saa nõuda haldusakti kehtetuks tunnistamist üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eelnimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist. Kaalutusõiguse teostamisel avaldub haldusorgani poolt avaliku võimu teostamine kõige selgemalt ning selle funktsiooni teostamisele ei tohi suhtuda pealiskaudselt. Kaalutusõiguse nõuetekohaselt teostamata jätmist, sh selle kirjalikult põhjendamata jätmist vaidlustatud haldusaktis või vaidlustatud haldusaktis viidatud dokumentides, ei saaks ka hiljem asendada põhjendustega kohtumenetluses. Kohus ei saa asuda haldusorgani asemel asjas kogutud andmete alusel ise kaalutusõigust teostama ja haldusorgani asemel ise vastavat otsustust põhjendada. Seega ei ole kohtul võimalik käsolevas asjas järeldada, et akti põhjendamispuudused ei saanud mõjutada asjas otsuse tegemist. Seetõttu ei kohaldu haldusaktile HMS §-st 58 tulenev kehtivuskaitse. HMS § 54 kohaselt on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ja vastab vorminõuetele. Kaevatav haldusakt ei ole eeltoodud formaalsete puuduste tõttu selle andmise hetkel olnud õiguspärane.

57. Seega ei ole vastustaja otsuse tegemisel tehtud kaalutlusi haldusaktis HMS § 56 nõuetele vastavalt kirja pannud ja kohus peab neid aimama haldusmenetluse materjalidest. Selle pinnalt, mis kohus haldusmenetluse materjalidest tuvastas, leiab kohus, et 09.11.2011 käskkirja andmisel ei ole kultuuriminister teostanud kaalutusõigust kooskõlas haldusmenetluse seaduse § 4 lõikega 2: arvestamata on jäestud olulised asjaolud ja kaalumata on jäetud kinnisasja omaniku huvid, mistõttu tehtud otsustus on vastuolus põhiseaduse §-s 11 väljendatud proportsionaalsuse põhimõttega. Arvestades seda, milline mõju on hoone mälestiseks tunnistamisel hoone omanikule, peab olema tuvastatud, et hoone kultuuriväärtus on kaalukam omaniku huvist asja vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kahtlemata on mingi kultuuriväärtus igal hoonel. Haldusakti põhjendustest peab aga tulenema see, et hoone kultuuriväärtus on sedavõrd suur, et see vaieldamatult kaalub üles mälestiseks tunnistamisest hoone omanikule põhjustatud piirangud. Ekspertiarvamus peab olema kindel ja selge, sisaldamata endas kõhklust ei hoone väärtuse ega selle säilitamise meetmete kohta. Vaidlustatud käskkirja tugineb (läbi MKS protokollide) nimetatud 2010 ekspertiarvamusele, lisamata sellele omapoolseid põhjendusi ja kaalutlusi. Kohus leiab, et nimetatud ekspertiarvamus nähtub küll hoone kultuuriväärtus, ent ka kultuuriväärtus iseenesest võib olla enam või vähem kaitset vajav ja see arvamus ei nähtu. Kuna kultuuriväärtuse kaitse tähendab teiste huvide piiramist (omaniku omandipõhiõigus), tuleb kaaluda kultuuriväärtuse olulisust. Kohtu hinnangul ei ole haldusaktis põhjendatud, miks vaid 30 aasta vanune hoone, mis ekspordihinnangu kohaselt „ei ole stilistiliselt perioodi tippobjektide hulka kuuluv teos, ent väärrib tähelepanu kui üks väheseid algsel kujul Tallinna kesklinnas säilinud nõukogudeaegseid unikaalehitisi“ säilitamine kesklinnas piirkonnas, kuhu linnaehituslikult sobiksid hoopis moodsad kõrghooned, kaalub üles hoone omanikule saamatajäänud tulu näol tekkiva suure kahju sellest, et ta ei saa ellu viia oma äriprojekti. Arvestades kultuuriministri käskkirja põhjendusi piirab hoone mälestiseks tunnistamine ebaproportsionaalselt ehitise omaniku õigusi, kuna käskkirjas ei ole adekvaatselt põhjendatud, miks soovitud eesmärki – ehitise kaitsmine ja säilitamine – ei ole võimalik saavutada ka muid seaduses sätestatud leebemaid õiguslikke vahendeid (eelkõige PlanS-st tulenevaid) kasutades, mis oluliselt vähem piiravad omandiõiguse teostamist.

58. Mõistagi ei ole huvide kaalumine eksperti ülesanne. Ekspert saab anda küsimuse vaid kultuuriväärtuse osas ja seda on ekspertid Triin Ojari ja Oliver Orro ka teinud. Ekspertide näidatud kultuuriväärtuse suuruse ja teiselt poolt hoone omanikule põhjustatavate piirangute proportsionaalsuse kaalumine on otsust langetava haldusorgani ülesanne. See on õiguslik otsustus, mis ei kuulu arhitektuuriajaloo ekspertide valdkonda. Sel põhjusel ei ole kuidagi võimalik käskkirja põhjendustena viidata pelgalt arhitektuuriajaloolaste (ekspertid ja MKN liikmed) arvamustele. Kultuuriminister oleks nimetatud arvamuste ja kaebaja seisukohtade

pinnalt pidanud kaaluma mälestiseks võtmise proportsionaalsust, selle kooskõla lisaks MuKS § 12 lg 1 ka põhiseaduse §-dega 11 ja 32 ning haldusmeneluse seaduse §-dega 4 ja 56. Seda aga tehtud ei ole. MuKS-st ei saa tuleneda ja ei tulene erisusi omandiõiguse piirangute sedmiseks, mis annaks aluse eirata PS § 11. Mälestiseks tunnistamise menetlus on haldusmenetlus, kus kehtivad lisaks MuKS-s sätestatud erisustele kõik HMS-i haldusmenetlust reguleerivad sätted. Seega ei vasta vaidustatud käskkiri HMS § 4 ega § 56 nõuetele ja on õigusvastane.

59. Rõhutamist väärrib, et ka üheski kaebajale saadetud kirjas ei ole toodud välja kaalutlusi, miks hoone mälestiseks tunnistamine selle säilitamise eesmärgil kaalub üles kaebuse esitaja huvi püstitada sinna kõrghoone, mis iseenset teemaplaneeringut arvestades ei tohiks olla takistatud (eeldusel, et kaebaja läbib planeerimismenetluse). Tõsi, kaebajal puudus detailplaneering ja ehitusluba, kuid haldusorganil puuduks igasugune põhjus väita, et kaebaja neid saama ei peaks. Lähtudes kõrghoonete teemaplaneeringust on linnaplaneerimislikud kaalutlused kui avalik huvi kooskõlas kaebuse esitaja huviga kõrghoone püstitamiseks. Kohtu hinnangul peaks hoone kultuuriväärtus kaaluma üles ka selle, et hoone paikneb kesklinna perspektiivseimas kõrghoonete püstitamist võimaldavas piirkonnas (nn Tallinna *city's*), kuhu lisaks kaebaja huvidele ka linnaplaneerimise seisukohalt sobiks paremini nüüdisaegne kõrghoone (kohus viitab siinkohal teemaplaneeringule, kus räägitakse valglinnastumise takistamisest ja selleks otstarbeks kõrghoonete planeerimisest kesklinnast jalutustee kaugusele piirkonda, kus need ei varjaks vaateid Tallinna vanalinnale – selliseks piirkonnaks kesklinnas on kavandatud nimelt Maakri kvartal, kus paikneb ka Tartu mt 17 hoone; ja Tallinna abilinnapea 12.04.2006 kirjale (tlk 187), kus palutakse linnaplaneerimislikel kaalutlustel hoonet (vähemalt tervikuna) kaitse alla mitte võtta). Arusaadavalt oleks olukord teine, kui vaidlusalune hoone ei paikneks kesklinnas hea asukohaga krundil, vaid vähemväärtuslikumas piirkonnas näiteks linna äärealadel. Samuti tuleb arvestada, et Tallinna kesklinnas paiknevalt ärimaalt tasub kaebaja muljetavaldavas summas maamaksu. Ilmselt ei ole kaebaja huvides teha seda hoone säilitamise nimel, mis talle tegelikult ei meeldi, mille säilitamist ta ei ole kunagi plaaninud ja mida ta ei saaks kasutada kooskõlas oma äriplaanidega. Kinnistu omanikule tuleb kehtestada leebeim võimalikest kitsendustest, mis tagaks muinsuskaitsealuse objekti nõutaval kujul säilivuse ja terviklikkuse. Kuskilt ei nähtu, miks PlanS-st tulenevad piirangud ei tagaks mälestise säilimist või miks ei oleks võimalik võtta kaitse alla hoonet vaid osaliselt. Kaebaja huvi ei ole kirjavahetuses aga sootuks analüüsitud, ehkki kaebaja on oma kirjades läbivalt avaldanud, et soovib hoonet oluliselt ümber ehitada. Rõhutatud on vaid hoone kultuuriväärtust, samuti selgitatakse, et ka nõukogude ajal valminud arhitektuuriteosed vajavad säilitamist. Mainitud kirjavahetuses puuduvad argumendid, miks hoone mälestiseks tunnistamisega seotud piirangud on proportsioonis hoone arhitektuuriajaloolise väärtusega.

60. Kohus rõhutab ka, et Kultuuriministeeriumi kirjad on vaid 17.11.2010 kiri (tlk 144 jj) ja 08.03.2011 kiri. Kultuuriminister ei saa väita, et tema kaalutlused sisalduksid teiste haldusorganite kirjades. Lisaks ei sisalda vaidlustatud käskkiri ühtegi viidet kõnealusele kirjavahetusele (vt Riigikohtu lahend asjas 3-3-1-54-03 p 36: esitades haldusakti motivatsiooni viiteliselt teises dokumendis, peab isikule lõppkokkuvõttes olema arusaadav, milline selles dokumendis sisalduv informatsioon kujutab endast osa haldusakti põhjendustest. Riigikohus on sama põhimõtet korranud ka lahendi 3-3-1-28-04 p-s 17). Seega ei ole võimalik nimetatud kirjades toodud põhjendusi lugeda haldusakti põhjendusteks.

61. Mis puudutab kaebuse esitaja väiteid, et rikutud on tema õiguspärasest ootusest, siis tuleb nõustuda sellega, et haldusvõim ei ole käitunud järjepidevalt, andes kaebuse esitajale kohati mõista, et hoone ümberehitamisel ei ole takistusi, ning tõstatades vahepeal hoone kaitse alla võtmise küsimuse. Iseenesest on õige vastustaja väide, et väärtushinnangud on ajas muutuvad ja seetõttu võib hoone kultuuriväärtus ilmuda aja möödudes. Vastustaja põhjendas, et 1990-tel

aastatel ei peetud nõukogudeaegseid ehitisi kultuuriväärtuslikeks, kuid 2000-tel aastatel on see suhtumine muutunud. Asjakohane ei ole aga vastustaja väide, et kultuuriminister ega ükski teine ametkond ei andnud õiguslikult siduvat haldusakti, millest oleks võinud järeldada, et hoonet kaitse alla kunagi ei võeta. Ühelegi kinnisasja omanikule ei ole iseenesest sellist kinnitust vaja. PS § 32 ja asjaõigusseaduse § 68 lg 1 sätestavad omanikule oma omandi vaba valdamise, kasutamise ja käsutamise eelduse niikuinii. Asja materjalidest nähtub, et kaebuse esitajal on hoone omandamisest peale olnud plaan hoone väliskuju muuta. Kuna kaebuse esitaja soovis 2005 aastal alata detailplaneeringut kõrghoone püstitamiseks, nähtub sellest, et ta on loobunud 1998 projekteerimistingimustes nähtuvast ööklubi „Titanic“ ehitamise plaanist. Siiski leiab kohus, et projekteerimistingimuste kinnitamine andis kaebajale õiguspärase ootuse, et ta algupärase hoone ümber ehitada saab. Asjaolu, et projekteerimistingimused enam ei kehti, ei ole sellise õiguspärase ootuse juures määrav. Samuti pidi asjaolu, et hoone võeti 2005 aastal ajutise kaitse alla, kuid selleks määratud 6-kuulise perioodi lõppedes hoonet kaitse alla ei võetud, suurendama kaebuse esitaja veendumust selles, et ta hoonet ümber ehitada saab. Ajutise kaitse alla võtmise menetluse raames tõstatati küsimus hoone kultuuriväärtusest ja mälestiseks tunnistamata jätmise oli kaebajale selge signaal sellest, et hoonel puudub kultuuriväärtus, mille pärast peaks ta mälestiseks tunnistatama.

62. Kohus leiab, et teemaplaneering on õiguspärase ootuse seisukohast oluline sellest aspektist, et see toetab kaebuse esitaja äriplaan. Teemaplaneering ei määra planeeringualale jäävate kruntide ehitusõigust ega ka teisi olulisi arhitektuurinõudeid ehitisele, need määratakse detailplaneeringuga vastavalt PlanS § 9 lõikele 2. Teemaplaneeringu eesmärk ei ole aga määratleda planeeritava ala kultuuriväärtuste mälestiseks tunnistamine. Nagu teemaplaneeringust nähtub, on juba mälestiseks tunnistatud hooned seal küll üles loetud, kuid uute hoonete mälestiseks tunnistamine ei saa olla teemaplaneeringu ülesanne, nagu vastustaja ka viidanud on. Ka ei pidanud TPL detailplaneeringu algatamise taotluse menetluses võtmisel andma mingit seisukohta hoone kuuluväärtuse osas.

63. Kohus nõustub kaebuse esitajaga selles, et lähtudes 1998 projekteerimistingimustele antud kooskõlastustest ja ajutise kaitse raames kultuurimälestiseks mittetunnistamisest, on kaebajal tekkinud õigustatud ootus, et hoone välisilmes võib teha muudatusi ning selle arhitektuurne väliskuju ei saa olla takistuseks edaspidise majandustegevuse kavandamisel. Lisaks ei ole alates hoone omandamisest 1997 kuni vaidlustatava käskkirja vastuvõtmiseni 2011 muutnud faktiline olukord Tartu mnt 17 hoone suhtes. Seda enam oleks vaidlustatud käskkiri pidanud hoolikalt põhjendada, miks 2011 aastal on hoone kaitse alla võtmine sedavõrd oluline, et kaalub üles hoone omaniku haldusorganite senisest tegevusest tuleneva õiguspärase ootuse hoone ümberehitamiseks. Avalik võim peab õiguspärase ootuse ja õiguskindluse põhimõttest tulenevalt tagama, et varasemaid seisukohti ei muudeta põhjendamatult juhul, kui asjaolud ei ole võrreldes kooskõlastuse andmise ja varasemate otsuste vastuvõtmise aja seisuga muutunud.

64. Vastustaja on viidanud sellele, et mälestise omanik võib MuKS § 29 lg 3 alusel taotleda riigieelarvest või kohaliku omavalitsuse eelarvest toetusi mälestise rekonstrueerimiseks või hooldamiseks. Samas on ilmselge, et hoone säilitamine ei kuulu kaebaja plaanidesse ja kaebajat ei häiri mitte niivõrd hoone säilitamiseks tehtavad kulutused (ehkki ka need oleksid kahtlemata suuremad, kui MuKS § 29 lg 3 alusel saadav toetus), vaid võimatus püstitada praeguse hoone asemele uus hoone. Vastustaja viitab ka sellele, et kaebajal oleks võimalus võõrandada hoone sellisele omanikule, kes arhitektuuri väärtustab. Selline seisukoht ei leevenda kuidagi riive intensiivsust. On äärmiselt kahendav, et ulatuslike muinsuskaitsete piirangutega (mida hoone praegusel kujul säilitamise nõue tähendaks), õnnestuks kaebajal leida hoonele turuhinnaga ostja. Vaidlusalune hoone on ehitatud selliseks otstarbeks, mida teda hetkel kasutada ei saa – kaubanduspind ilma vaateakendeta ei ole kahtlemata kaupmehele atraktiivne. Muinsuskaitsetelised

piirangud vähendavad kahtlemata oluliselt hoone turuväärtust, mida kaebuse esitajale keegi ei kompenseeriks. Kohus kahtleb ka selles, kas leiduks ostja, kes „väärtustaks piisavalt kõnealust arhitektuuriteost“ ja oleks selle eest vaatamata hoone piiratud kasutusotstarbele nõus kõrgemat hinda maksma. Kohus nõustub hoopis kaebajaga selles, et kui riik leiab, et avalik huvi hoone kaitsmiseks ja säilitamiseks on nii suur, et see õigustab hoone mälestiseks tunnistamise teel kinnistu omanikule selliste piirangute seadmist, mis teeb omanikule võimatuks kasutada omandit nii, nagu ta soovib, peaks riik Tartu mnt 17 hoone kaebajalt kohase hüvitise eest omandama. Kaebaja sellekohastele korduvatele ettepanekutele vastustaja vastanud ei ole. Kui sundvõõrandamise eest on riigil kohustus anda isikule õiglane ja kohane hüvitus (PS § 32 lg 1), siis omandikitsenduste eest PS hüvituse maksmist ette ei näe. Just hüvituse puudumine võib teha omandikitsenduse omaniku jaoks sundvõõrandamisest veel intensiivsemaks riiveks ja seeläbi ebaproportsionaalseks.

65. Vaidlusaluse muinsuskaitsemenetluse põhilise probleemina näeb kohus seda, et vastustaja ja tema haldusalas olevad ametkonnad on lähtunud ühekülgsest vaid huvist säilitada kultuuriväärtusi, jättes aga üldse kõrvale asjaolu, et need hooned, mida mälestiseks tunnistada soovitakse, on kellegi eraomand. Kui mälestiseks tunnistatakse avalikule võimule kuuluv hoone, on olukord hõlpsamini lahendatav, kuna konflikti isiku põhiõigustega ei teki. Eraomandi puhul ei saa aga kitsendusi kohaldada omaniku õigusi eirates. Omandiõiguse korraldus on üks riigi majandusliku korra põhialuseid. Selle järgi, kas ja kuidas riik tunnistab, keelab või piirab eraomandit, kas omand on kättesaadav kõigile või üksnes teatud klassidele ja kui vabad nad on oma omandiõiguste teostamises, saab teha järeldusi riigi poliitilise režiimi ja õiguskorra kohta. Igasugused avaliku huvi eesmärgil tehtud omandikitsendused peavad olema väga hästi põhjendatud. Seejuures on tähtis, et ka see avalik huvi, millest lähtudes kitsendusi tehakse, oleks määratletud ning tähtis. Kitsendusi põhjustavaid avalikke huve võib olla erinevaid (maja lammutamisvajadus, kuna see on inimestele ohtlik; või teisalt lammutamisvajadus, et tagada riiklikult tähtsa maantee ehitus; linna planeerimisest tulenevad kitsendused ehitistele jne) ja need huvid ei ole võrdse kaaluga. Haldusorgan peab kaaluma, kas see avalik huvi, mille heaks erahuvid ohverdatakse, on tõesti nii kaalukas, et selleks isiku põhiõigust ulatuslikult piirama peab.

66. Kuna vaidlustatud haldusakt on tõsiste põhjendamispuudustega, asja muudest materjalidest samuti ei nähtu omaniku huvide kaalumist ja kohtul on lisaks sellele ka tõsiseid kahtlusi Tartu mnt 17 hoone mälestiseks tunnistamise kui piirangu proportsionaalsuse osas, tuleb vaidlustatud haldusakt tühistada.

67. HKMS § 92 lõike 1 kohaselt kannab menetluskulud pool, kelle kahjuks otsus tehti. Kohus langetas käesoleval juhul otsuse kaebuse esitaja kasuks. HKMS § 93 lg 1 kohaselt esitatakse menetluskulude väljamõistmiseks kohtule enne kohtuvaidlusi kohtukulude nimekiri ja kuludokumendid. Nende esitamata jätmise korral menetluskulusid välja ei mõisteta. Kaebuse esitaja on esitanud kohtule taotluse menetluskulude hüvitamiseks summas **7860,05 eurot** (koos käibemaksuga, mis nähtub esitatud arvetelt). Summa sisaldab käibemaksu. Kaebuse esitaja on esindaja kinnistusel käibemaksukohustuslane, seega arvestab kohus tasutud õigusabikulu ilma käibemaksuta, kuna tegemist on ettevõtlusega seotud kuluga, mille kaebuse esitajal saab sisendkäibemaksuna maha arvata. Õigusabikulu ilma käibemaksuta on 6550 eurot. HKMS § 93 lõike 5 kohaselt mõistab kohus välja üksnes vajalikud ja põhjendatud menetluskulud. Seega on kaebuse esitajatel õigus nõuda nende jaoks eduka kohtuvaidluse korral põhjendatud menetluskulude kompenseerimist. Kuna aga see tähendab rahalise koormise panemist vastaspoolele, siis mõistab kohus kulud vastaspoolelt välja vaid siis, kui kaebuse esitaja suudab kohut veenda kulude põhjendatuses. Käesoleval juhul see nii ei ole. Esiteks lahendati vaidlus ilma kaevatavate määrusteta ja tõendite kogumise taotlusteta ühe kohtuistungiga. Teiseks

sisaldab kaebus endas enamjaolt argumente, mis kaebaja väljendas vastustajale juba kaevatud haldusakti andmise eelselt nendevahelises kirjavahetuses 2010.

Kaebuse täpsustuses aga ei ole võrreldes kohtule 14.04.2011 esitatud kaebusega toodud välja uusi argumente. Kaebuses toodud argumendid viisid küll kaebaja sihile, ent kogu õigusabikulu ei saa pidada vajalikuks ja põhjendatuks. Kohus leib, et õigusabikulu on vajalik ja põhjendatud 4000 euro ulatuses. Riigilõiv tuleb välja mõista täies ulatuses. Seega tuleb mõista kultuuriministrilt kaebaja kasuks välja **4015,97 eurot**.

Kadriann Ikkonen
kohtunik