



ÕIGUSKANTSLER

Pärnu Maavanem Andres Metsoja  
mv@mv.parnu.ee

Teie 13.10.2010 nr 9-7/2652

Õiguskantsler 7.01.2011 nr6-15/110010/1100015

## Seisukoht vastuolu puudumise kohta

Austatud härra maavanem

Täna Teid pöördumise eest, milles palusite kontrollida Vändra Alevivolikogu 21.09.2006 määruse nr 19 "Vändra alevi põhimäärus" (põhimäärus) Eesti Vabariigi põhiseadusele (põhiseadus ja PS) vastavust. Osundasite, et PS § 155 kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksused vallad ja linnad ning et Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse (ETHS) § 6 lõikest 2 tulenevalt jaguneb vald asulateks, milleks on külad, alevikud, alevid ja vallasisesed linnad. Seetõttu näete probleemina, et Pärnu maakonnas on lisaks Vändra vallale iseseisvaks haldusüksuseks (avalik-õiguslikuks juriidiliseks isikuks) ka Vändra alev.

Alustasin Teie avaldusest lähtuvalt PS § 139 lg 1 ja õiguskantsleri seaduse § 1 lg 1 ja § 15 alusel põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust ning analüüsi tulemusel ei näe ma põhiseadusega vastuolu selles, et Pärnu maakonnas on lisaks Vändra vallale kohaliku omavalitsuse üksuseks ka Vändra vald (alev). Lisaks otsustasin põhimääruse suhtes põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust mitte alustada. Selgitan neid seisukohti alljärgnevalt.

ETHS § 6 lg 2 kohaselt on "alev" tõepoolest vallasisese asula (ning mitte kohaliku omavalitsuse üksuse) tähistamiseks kasutatav mõiste. Samas ei tugine selle mõiste kasutamine kohaliku omavalitsuse üksuse nimes antud juhul mitte põhimäärusele, vaid ETHS § 3 lg 1 alusel vastuvõetud Vabariigi Valitsuse 03.04.1995 määrusele nr 159 "Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine" (nimistu). Nimistus on "Vändra (alev)" esitatud Pärnu maakonna vallana.<sup>1</sup> Ka kohanimeseaduse (KNS) § 17 lg 2 alusel peetava riikliku kohanimeregistri<sup>2</sup> andmete kohaselt on Pärnu maakonnas muuhulgas kaks valda, mille ametlikud põhinimed on "Vändra vald" ja "Vändra vald (alev)". Kuivõrd Vändra vald (alev) on seega juriidiliselt staatusest vald (nagu ka Vändra vald), siis ei saa siin näha vastuolu PS §-ga 155, mille kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksused vallad ja linnad. Küll aga võib küsida, kas valla selline nimi on kehtivate seadustega kooskõlas.

<sup>1</sup> Vändra alevile anti valla staatus Vabariigi Valitsuse 25.08.1993 määruse nr 264 "Eesti Vabariigi alevitele linna ja valla staatuse andmine" punktiga 2. Vändra alevi omavalitsuslik staatus oli eelnevalt kinnitatud Eesti Vabariigi Ülemnõukogu Presiidiumi 06.12.1990 seadlusega nr 262 "Pärnu maakonna Vändra alevi omavalitsusliku staatuse kinnitamise kohta"; ENSV Teataja 1990, 21, 262 (sellele on mh moodustamisaktina viidatud riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris Vändra Alevivalitsuse puhul, vt <http://register.fin.ee/register/index.php>).

<sup>2</sup> Vt <http://xgis.maaamet.ee/knravalik/>.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Ühelt poolt tõusetub nime seaduspärasuse küsimus "alevit" silmas pidades eelpool nimetatud ETHS § 6 lg 2 pinnalt. Teiselt poolt võib aga ka küsida, kas kahe valla nimes "Vändra" kasutamine on kooskõlas KNS § 12 lg 1 punktiga 1 (põhimõtteliselt sama KNS § 13 lg 6 punktis 1 ning ETHS § 12 lõikes 4), mille kohaselt haldusüksused ei tohi olla samanimelised, ja KNS § 13 lg 6 punktiga 1, mille kohaselt tuleb välistada ka kohanimede eksitav sarnasus.

Kohanimeseaduse § 3 lõigetest 4-6 koostoimes tuleneb, et kohanimi koosneb (võib koosneda) nimetuumast, liigisõnast ning hargtäiendist. Nimetuum on kohanimi ilma liigisõnata ja hargtäiendita (lg 6), liigisõna on kohanime koostisosa, mis tähistab nimeobjekti liiki (lg 4), ning hargtäiend on kohanime täiendav koostisosa, mis eristab korduvaid kohanimisid (lg 5). Nimetuum oleks siis mõlema valla puhul "Vändra". "Alevi" puhul võiks eeldada, et tegemist on liigisõnaga tulenevalt sellele mõistele ETHS § 6 lõikega 2 antud tähendusest. Nimistu kohaselt ei ole aga "Vändra (alev)" mitte vallasisene asula, vaid vald, s.t liigisõnaks oleks mõlema valla puhul ikkagi "vald" (kuigi seda Vändra valla (alevi) nimes tavaliselt ei esitata). Sellest tuleb järeldada, et "alev" on antud juhul hoopis hargtäiendiks, mis on ühe valla nimele lisatud selleks, et eristada kaht sama nimetuuma ja põhimõtteliselt ka sama liigisõnaga kohanime ehk teisisõnu selleks, et eristada üht Vändra valda teisest.

KNS § 12 lg 2 kohaselt on samanimelised nimeobjektid, mille kohanimed on samased täiskujul, koos liigisõnaga. Seega ei ole mõlema valla nimes "Vändra" kasutamine minu hinnangul vastuolus KNS §-ga 12 (ega ka põhimõtteliselt samasisuliste KNS § 13 lg 6 punktiga 1 ning ETHS § 12 lõikega 4), sest see norm ei nõuagi, et haldusüksustel oleks erinevad nimetuumad<sup>3</sup> – nõutud on, et kohanimed täiskujul oleksid erinevad ning tänu hargtäiendi kasutamisele ongi mõlemal vallal erinevad nimed.

Mis puudutab KNS § 13 lg 6 p 1, mille kohaselt tuleb välistada ka kohanimede eksitav sarnasus, siis märgin, et teiselt poolt näeb sama paragrahv ette, et kohanime määramisel tuleb eelistada nime, mis on paikkonnas tuntud ja levinud või mis on tähtis aja- või kultuurilooliselt (lg 1), olemasoleva kohanime muutmisel tuleb uue kohanime määramisel samanimelisuse vältimiseks eelistada senise kohanime täiendamist või muud teisendamist, et määratav kohanimi oleks selgelt eristuv (lg 7), ning aja- ja kultuurilooliselt tähtsa ning paikkonnas tuntud nimega nimeobjekti jagunemisel ei tohi nimeobjekti ajaloolisele tuumikule määrata täiesti uut nime – kui vana nime kasutamise välistab samanimelisuse piirang, tuleb kasutada vana nime tuumast ja hargtäiendist koostatud nime (lg 8). Nime "Vändra" kujunemislugu on arvatavasti alanud juba aastaks 1515 ning seotud mõlema valla territooriumiga.<sup>4</sup> Seega nimetatud sätteid koostoimes tõlgendades ei ole minu hinnangul nimetuumale "Vändra" ühe valla teisest eristamiseks hargtäiendi "alev" lisamine (selle asemel, et asendada nimetuum) vastuolus KNS §-ga 13.

On omaette küsimus, kas hargtäiendina võib kasutada mõistet, mis on ühtlasi kasutusel liigisõnana (nagu "alev" antud juhul). Kuivõrd ei ETHS ega KNS seda ei keela, leian, et see ei ole seadusega vastuolus,<sup>5</sup> kuigi kahtlemata oleks selguse huvides soovitatav eelistada hargtäiendit, millel ei ole iseseisvat tähendust liigisõnana. Rõhutan samas, et hargtäiendi valikuga seonduvat ei saa aga

<sup>3</sup> Ammugi ei saa sellest lähtuvalt keelata samasuguseid liigisõnu – muidu ei saagi ju rääkida liigitamisest.

<sup>4</sup> Vt <http://web.zone.ee/vandra/Avaleht.htm>; [http://www.vandravalid.ee/client/default.asp?wa\\_id=745](http://www.vandravalid.ee/client/default.asp?wa_id=745) ja [Fakte Vändra ajaloo](#) (31.12.2010).

<sup>5</sup> Kui asuda vastupidisele seisukohale, et mõiste "alev" kasutamine hargtäiendina ei ole lubatav ainuüksi tulenevalt sellele mõistele ETHS § 6 lõikega 2 antud tähendusest (et tegemist on ühe asustusüksuse liigiga), siis tuleks samamoodi asuda seisukohale, et ühegi vallasisese linna ametlikus nimes ei tohi kasutada liigisõna "linn" ilma täiendita "vallasisene" (riiklikust kohanimeregistrist <http://xgis.maaamet.ee/knravalik/> leiab vallasisesed linnad ametliku põhiniimega "Kehra linn", "Abja-Paluoja linn", "Antsla linn" jne).

kuidagi ette heita põhimäärusele (ega teistele Vändra valla (alevi) õigusaktidele), kuna Vändra valla (alevi) organid peavad õigusakte kehtestades seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt lähtuma seadustest ja seaduste alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrustest. ETHS § 3 lg 1 kohaselt kinnitab haldusüksuste nimistu ja teeb selles muudatusi Vabariigi Valitsus. Ka KNS § 5 lg 2 kohaselt määrab haldusüksusele kohanime Vabariigi Valitsus ETHS alusel. Seega, kui Vändra valla (alevi) nime erinevalt minu seisukohast siiski seadus(t)ega vastuolus olevaks pidada, tuleks alustada nimistu muutmisest.<sup>6</sup>

Põhimääruse (nagu ka teiste Vändra valla (alevi) õigusaktide) puhul võib aga probleemi näha selles, et valla nimi ei ole esitatud ametliku põhinime kujul ehk "Vändra vald (alev)" asemel on nimi esitatud kujul "Vändra alev". 01.07.2004 jõustunud KNS § 14 lg 1 kohaselt tuleb kohaliku omavalitsuse asutuse või organi dokumendis kasutada registrisse kantud ametlikku kohanime (käesoleval juhul ei esine ka KNS § 16 lõikes 1 nimetatud erandeid) ning rakendussäte § 30 lg 3 nõudis kohaliku omavalitsuse asutuse või organi dokumendis kohanimede kasutamise KNS-ga kooskõlla viimist hiljemalt 01.07.2005.

Vabariigi Valitsuse 25.08.1993 määruse nr 264 "Eesti Vabariigi alevitele linna ja valla staatuse andmine" (punktiga 2 anti Vändra alevile valla staatuse ning) punktiga 3 jäeti valla staatuse saanud alevitele õigus kasutada oma asjaajamises ja sümbolitel mõisteid "alev", "alevivolikogu" ja "alevivalitsus". Samas on nimetatud määrus kehtetu alates 27.08.2006.<sup>7</sup> Riikliku kohanimeregistri kande aluse<sup>8</sup> järgi otsustades on "Vändra vald (alev)" valla ametlikuks nimeks vähemalt alates regionaalministri 22.12.2006 määruse nr 9 "Asustusüksuste nimistu kinnitamine ning nende lahkmejoonte määramine" jõustumisest 01.01.2007.<sup>9</sup> Nimetatud määrus kehtib valla nime osas samal kujul ka käesoleval ajal. Seega peaksid käesoleval ajal kehtivad Vändra valla (alevi) dokumendid ilmselt esitama valla nime läbivalt kujul "Vändra vald (alev)".

Samas on selge, et selline nimi on kohmakas (eriti tuleb see ilmsiks nime käänamisel). Samuti tekib küsimus, kuidas on korrektne nimetada Vändra valla (alevi) asutusi ja organeid. Nt Vändra Valla(alevi)valitsus, Vändra Alevivallavalitsus või on hoopis õige veel mõni muu variant?<sup>10</sup> Samuti tuleb teiselt poolt välja tuua, et valla nimest liigisõna "vald" väljajätmine aitab kahe sama nimetuuma ja liigisõnaga valla (ja nende organite ja asutuste) eristamisele suisa kaasa (võrdle: "Vändra valla" vs "Vändra valla (alevi)" või "Vändra valla" vs "Vändra alevi"). Samuti ei ole minu teada seni nime "Vändra alev" kasutamisest tulenevalt valla staatuses kahtlusi või segadust tekkinud – mh Vändra valla (alevi) õigusaktides sisalduvatest viidetest KOKS linna ja valla

<sup>6</sup> Osundan siinkohal kõrvalepõikena, et õigupoolest on väga sobiv hetk nimede korrastamiseks just mööda lastud – küsimus oleks võinud saada lahenduse Kaisma valla ja Vändra valla ühinemisel (Vabariigi Valitsuse 12.06.2009 määruse nr 97 "Kaisma valla ja Vändra valla haldusterritoriaalse korralduse ja sellega seondult Vabariigi Valitsuse määruse muutmise" § 1 kohaselt sai moodustatud kohaliku omavalitsuse üksuse nimeks Vändra vald).

<sup>7</sup> Vabariigi Valitsuse 17.08.2006 määrusega nr 188 "Määruste kehtetuks tunnistamine" (määruse preambulit arvestades tunnistati need määrused kehtetuks ilmselt seetõttu, et nende andmiseks puudus HMS § 90 lõikes 1 nõutud seadusega antud volitusnorm).

<sup>8</sup> Selle leiab Vändra valla (alevi) kohta tehtud kande reallingil "Kuju" kaudu (avanevas aknas kaardi kõrval paremas veerus all).

<sup>9</sup> Ent ilmselt on "Vändra vald (alev)" valla ametlikuks nimetuseks juba varasemast, sest nt Vabariigi Valitsuse 01.12.2005 otsuses nr 765 "Riigi 2005. aasta lisaearvest avalikult kasutatavate kohalike teede hoiuks eraldatud raha jaotuse kinnitamine omavalitsusüksuste lõikes" on see juba sellisel kujul esitatud. Samas Vabariigi Valitsuse 07.05.2002 määruses nr 136 "Vabariigi Valitsuse 20. septembri 2000. a määruse nr 303 «Riiklike statistiliste vaatluste korraldamisel kasutatavad klassifikaatorid» muutmise" kujul "Vändra alevi vald". Ametliku nime kujunemislool täpne väljaselgitamine ei ole aga nime kehtivate seadustega kooskõla kontrollimisel oluline.

<sup>10</sup> Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris on registreeritud "Vändra Alevivalitsus", vt <http://register.fin.ee/register/index.php>.

tegevust reguleerivatele sätetele nähtub selgelt, et Vändra alev on järjekindlalt tegutsenud vallana (ja mitte vallasisese asulana).<sup>11</sup>

Sellest tulenevalt oleks sisuliselt äärmiselt raske Vändra vallale (alevile) ette heita, et dokumentides (sh põhimääruses) ei ole kasutatud valla ametlikku registris esitatud nime. Teisisõnu oleks võimalik etteheide suunatud üksnes vormilise koosõla saavutamisele. Seega oleks selle pinnalt põhimääruse ja teiste Vändra valla (alevi) dokumentide võimaliku seadusega vastuolu (ma ei pea võimalikuks selles osas lõplikku seisukohta võtta, sest ma ei ole ära kuulnud teiste asjaosaliste arvamust) küsimuse tõstatamine kõnekeelselt väljendatult lihtsalt tähenärimine. Niisiis, arvestades ka dokumentide muutmiseks arvatavalt kuluvat töömahtu ja seda, et seeläbi saavutatav olukord ei oleks üldkokkuvõttes praegusest parem, otsustasin selles osas põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust mitte alustada. Lisan veel, et õiguskantsleri institutsioon ei ole ka mõeldud dubleerima olemasolevaid spetsiifilisi järelevalvemehhanisme – viitan siinkohal KNS §-dele 26, 27 ja 29, mille kohaselt keelealast riiklikku järelevalvet teostav valitsusasutus kontrollib kohanimede ametlikku ja avalikku keelekasutust, omades sealjuures pädevust nii ettekirjutuse tegemiseks kui ka seadusega ettenähtud väärteovastutuse kohaldamiseks.

Muidugi võib Vändra vald (alev) dokumente vastavalt muuta omal algatusel. Samuti ei ole välistatud valla nime muutmise menetluse alustamine ETHS § 7 lg 4 kohaselt (see võib toimuda ka Vabariigi Valitsuse algatamisel) – õigupoolest oleks see ilmselt ühtlasi nii suurema selguse kui ka nime kasutusmugavuse saavutamiseks suisa soovitatav. Siinkohal pean aga vajalikuks ka välja öelda,<sup>12</sup> et ehkki kohaliku omavalitsuse üksuste sunniviisiline liitmine ei ole põhiseadusega välistatud,<sup>13</sup> ei tulene minu hinnangul ainult Vändra valla (alevi) nimeküsimusest piisavat ehk põhiseaduspärasust õigustust Vändra valla (alevi) sunniviisiliseks liitmiseks mõne teise kohaliku omavalitsuse üksusega.

Täna Teid pöördumise eest ning vabandan vastuse viibimist, mis on ühelt poolt tingitud Õiguskantsleri Kantslei töökoormusest ning teiselt poolt küsimuse nüansirohkusest. Ühtlasi tunnustan Teie aktiivsust Pärnu maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste õigustloovate aktide põhiseaduspärasuse eest seismisel.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder

Koopia: Vändra Alevivolikogu, [alev@vandra.ee](mailto:alev@vandra.ee)  
 Regionaalminister Siim Valmar Kiisler, [info@siseministeerium.ee](mailto:info@siseministeerium.ee)

<sup>11</sup> Lisaks tugines praegune nimekasutus pikka aega Vabariigi Valitsuse määrusele (pean silmas ülal põhitekstis viidatud Vabariigi Valitsuse 25.08.1993 määrust).

<sup>12</sup> Pidades silmas M. Ojakivi 28.09.2010 artiklit "Valitsus võib Pärnu maavanema soovil asuda Vändra valdu liitma", kättesaadav: <http://www.epl.ee/artikkel/584319>.

<sup>13</sup> Vt ka V. Olle jt. Kommentaarid §-le 158. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud väljaanne. Tallinn 2008, komm 6 jj.