

Diplomitöö
473605

R. V.
TARTU ÜLIVKOGU
DIPLOMATIIVKOGU

16. märtsil 1942.

№ 61
TARTU

Prof. N. Maimile
retuuseriimere
16. III. 42.
Wartab nõmetelo is wõib
Diplomitööne arwetatud olla
20. III. 42.

[Handwritten signature]

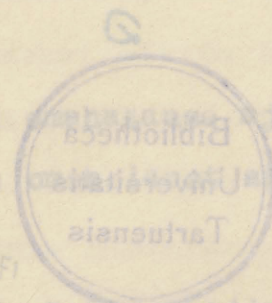
Sissejuhatus.

- 1. Kogukonna omahalduse üldiseisundist 5
- 2. Kogukonna omahalduse struktuurist ja sellest 5

VALLA OMAHALDUS.

2. Saksa

1. Valli omahalduse org.



[Handwritten signature]
1792.

- 3. Valli omahalduse üldiseisundist 22
- 4. Valli omahalduse struktuurist ja sellest 25
- 5. Valli omahalduse struktuurist ja sellest 27
- 6. Valli omahalduse struktuurist ja sellest 28
- 7. Valli omahalduse struktuurist ja sellest 32

M A T R. 14711

Lõpetanud õigusteaduse
Lõvsihil 1942 s.

SISUKORD.

Sissejuhatus.

	Lk.
§ 1. Kogukonna omahalduse üldiseloomustus	3
§ 2. Kogukonna omahaldus Prantsusmaal ja Saksamaal:	
§ 1. Prantsusmaa	7
2. Saksamaa	9
I Valla omahalduse areng. rajavad omahaldus-	
§ 3. Valla omahalduse ajalooline areng Eestis	13
§ 4. Valla omahaldust sättiv normistik	19
II Kehtiv valla omahaldus.	
§ 5. Kehtiva valla omahalduse üldiseloomustus	22
§ 6. Valla territoorium	25
§ 7. Valla kodanikud	27
§ 8. Vallavanem	28
§ 9. Vallavanemale alluvad ametnikud:	
1. Külavanemad	32
2. Vallasekretär	34
3. Kantseleiametnikud	38
§ 10. Valla eelarvetus	39
§ 11. Valla tegevuse järelevalve.	43

J. Barthelémy järgulisi: decentraliseeritud süsteem halduses
on avaliku elu kooli, keskkonnas talle, et see võtavad
stabiilselt ühe K O S I S S E J U H A T U S . See on arendus aval-
lik arvamine, mis on vajalik rahvuse heaks ja keskti-
tatsiooniorganisatsioonide sisselüümisel. Organisatsioonid
sätakse jäi. Kogukonna omahalduse üldiseleloomust.

Vastavalt riikide põhikordade erinevusele on eri-
nevad ka põhimõtted, millele riigid rajavad oma haldu-
se rakingu. Kohaldatakse tsentralisatsiooni ja dezent-
ralisatsiooni süsteeme. Muidugi esinevad need süsteemid
puhtal kujul ainult teoorias, kuna kehtivas halduses tu-
levad nähtavale kõrvalkalduid ideeaikujust.

Demokraatne haldus kohaldab decentralisatsiooni
põhimõtet. Decentralisatsiooni printsiip ilmneb peami-
selt riigihalduse ja territoriaalse omahalduse vahekor-
ris. Mainitud halduste organid esinevad teineteisele
ülapõhimõtteliselt võruseina, teotes oma pädevuse pii-
res täiesti iseseisvalt. Pädevuskonfliktide lahendamine
on võimalik üksnes kõrgemajooliste aktide (seaduste) alu-
sel. Kõrvalkalduid decentralisatsiooni ideeaikujust
tulevad selles nähtavale, et kuna omahaldusühikute de-
liberatiivsed organid ilmitingimata peavad olema dezent-
raliseeritud, võidakse nende eksekutiivorganid omel iu-
litada riigihalduse rakingu tsentralistlikku süsteemi,
allutades neid riikliku keskhalduse poolt antavaile di-
rektiivile¹⁾. Decentralisatsiooni paremusist loetleb

¹⁾ R. Eliazer: valik peatükke haldusõiguse teoorias I, lk. 56

2)
J.Barthélemy järgmisi: deentralistlik süsteem halduses on avaliku elu kool, kodanikud tunnevad, et nad võtavad otseselt osa kommunaalsete huvide haldamisest. Areneb avalik arvamine, mis on vajalik rahvuse kaitseks ja konstitutsionaalsete organite säilitamiseks. Otsustamisõigus antakse neile erinevais küsimusis, kes neis küsimusis on teadlikemad. Kontrolli kindlustatakse, kuna haldamine toimub huvitatute silme all. V.von Blume³⁾, kes pooldab monarhia ja demokraatia uuaisusi, riigi- ja omahalduse dualismi, rõhutab eriti omahalduse tähtsust selles, et ta annab riigile isiksusi. Ta leiab, et kogukondade juhia, kuigi piiratud võimuse esinauskoguga, on vaikeseid kuningad, kelledest kujunevad mehed, kes julgevad otsustada oma vastutusel, kes on oppinud juhtima mitte rohelise laua taga, vaid lähimas kokkupuutes juhitavatega. Halbuseks on see, et deentralisatsioonist võib kergesti areneda desorganisatsioon, anarhia. Seaduslikud on juhusliku enamuse tehtud otsused, ja kas näiteks on lubatav maha lõhkuda katedraali, mis on solvanud selle juhusliku enamuse filosoofilisi tundeid? Või kui näiteks vabaduse valitsedes maksustamise ajal kogukond maksustaks kõik kodanike võimalikud tulud ja riigile jääks vaid konstateerida, et "lambad on juba põetud." Selpooltoodud J.Barthélemy näited on küll liiga drastilised, kuid me näeme, et omahal-

2)

J.Barthélemy: Le gouvernement de la France, lk.173

3)

V.von Blume: Ueber deutsche Selbstverwaltung, lk. 16

duse vabadused ei ole mitte hoiatavate vabadused, ja et me peaksime hoiduma äärmusist. Mis puutub V. von Biune väitesse, siis soovustab juhtide saamist just autokraatilisentralistlik halduse korraldus.

Autoritaarne haldus, mille põhilisimaks tunnuseks on juhprintsip, kohaldab riigi organite tegevuse alal tsentralisatsiooni põhimõtet. Esineb astendus in principio kõigi organite vahel ja ka nende poolt antavate aktide suhtes. Ilmneb kontsentratsiooni põhimõte kõigi kõrgemate organite õiguses intervenueerida kohaorganite tegevusse. Juhhi-põhimõtte läbiviimise juriidiliseks tagajärjeks kogukondades on korralduste andmise ja nende teostamise koondamine ühe isiku kätte. Kodanike osavõtt kogukonna juhtimisest piirdub nõuandmisega kogukonna juhile. Kogukonna juhi kontrollimine ei toimu kogukonna organite, vaid terves ulatuses riigi poolt. Kogukonna elanikest moodustatud nõuandvad organid luuakse vaid selleks, et säilitada sidet kogukonna ja elanike vahel, et kogukonna juht ei eemalduks rahvast, ja et valitsemine ei muutuks kivilinenud bürokratismiks.

Praegu on suurte diktaatorlike juhtide ajajärk ja ka meie oleme pidanud võtma ümberhindamisele endised töeks-pidamised. Eesti loodi väga demokraatliku riigina. Eesti põhiseadus respektseerib rahva suveräänsuse nõuet. Ta määritleb, et suurte ülesannete täitmist oma kodanike eiu-tingimuste korraldamisel kultuurilisel ja majanduslikealadel võib riik taotleda tõhusaimalt andes enesekorraldamise õiguse reale omahaldusühikuile. Põhiseaduses on

obligatoorseit ette nähtud territoriaalsete kogukondlike omahaldusühikute loomine. Esimese astme kogukond on kes-
tis linn ja vald, ning teises astmes maakond. Omariikluse
algul konstrueeriti Eesti kogukonna omahalduse raking ja
pädevus lähedasena Prantsusmaa kogukonna omahaldusele.

Äärmiselt demokraatlikud põhimõtted püsisid üldiselt 1934
aasta Vabadussõjalaste liikumiseni. Siis tekkinud sisepo-
liitiline kriis nõudis n.n. "kõvakäepoliitika" tarvitusele-
võttu. Hakati rakendama vähehaaval juhprintsipi. Vall-
omavalitsuse korralduses toimus põhiine muudatus, nimelt
as endati senine kollegiaalne vallavalitsus üksikisikliku
vallavalitsusega ja muudeti ka järelevalve korda.

Täielikult paases mõjule autokraatlik süsteem Eesti
muutudes suur- Saksamaa osaks. Adolf Hitleri käsul võttis
5. detsembril 1941 endise Eesti Vabariigi maa-alal tsiviilva-
litsuse üle kindralkomissar Lietzmann, kes määras komis-
saarselt ametisse Eesti Omavalitsuse direktoria ja tegi
ülesandeks maavanemaile ja linnapeadele täita edasi komis-
saarselt oma endisi ülesandeid⁴⁾. Meie kogukondlik omahai-
dus ei ole enam omahaldus normativistliku koolkonna mõttes.
On olemas vaid keskhalidus ja tema kohapealsed organid.
Praegune omavalitsus on omavalitsus sõna tõsisel mõttes,
see tähendab rahvuslik omavalitsus.

4) Ametlik Teataja, 1941, 10, 50

§2. Kogukonna omahaldus Prantsusmaal ja Saksamaal.

Need kaks riiki on meile olnud enam eeskujuks meie kogukondliku omahalduse kujundamisel, sellepärast ei ole mitte üleliigne peatuda vaatlemaks nende riikide omahalduse rakingut ja pädevust. Omariikluse algul moodustati Eesti kogukondlik omahaldus demokraatliku Prantsusmaa eeskujul. Praegu on aga selleks eeskujuks autokraatlik Saksamaa.

1. Prantsusmaa.

Prantsusmaa on jagatud territoriaalselt departementideks (département), departementid arrondissementideks (arrondissement), arrondissementid kantoneiks (canton), kantoniid kommuunideks (commune)⁵⁾.

Departement on kõrgema astme kogukond, mille juhtivaks organiks on üldnõukogu (conseil départemental). Juhitavaks organiks on prefektuurinõukogu (conseil de préfecture), mille eesotsas on prefekt (préfet).

Arrondissement on vaid riiklik kohahalduse rajoon, mille eesotsas allprefekt (sous-préfet). Tema kõrval on veel vastav nõukogu (conseil d'arrondissement) väheste ülesandeid.

Kanton on samuti nagu arrondissement vaid riiklik kohahalduse rajoon, millel aga puuduvad omad administratiiv-

5)

J. Barthélemy: op. cit. lk. 156

organid. Ta moodustab vaid piirkonna, kus teotsevad rahukontunik, notar, maksuametnik, teedeülevaataja.

Kommuun on esimese astme kogukond. Juhtivaks organiks on valitav nõukogu (conseil municipal) ja selle täitvaks organiks valitav kogukonnavanem (maire), kelle juriidiline positsioon on kaheksugune. Koigepealt on maire nõukogu täidesaatev organ ja kommuuni haldaja, teiseks on ta riigi keskhalduse kohapealne organ alludes otseselt prefektile, valvates seaduste täitmise järele ja aidates jälitada kurjategijaid.

Pariis erandlikult on vähem deentraliseeritud võimuga kui teised kommuunid. See tingib ta tähtsus pealinna ja ta suurus, kuna pariisis on rohkem elanikke kui Helveetsias, ja kuna pariis haarab enda alla peagu terviklikult Seine'i departemendi. Pariis on jaotatud kahekümneks arrondissementiks, milledest igaüks jaguneb neljaks kvartaaliks (quartier). Iga kvartaal valib eraldi ühe conseiller municipal'i, kes samaaegselt on Seine'i departemendi conseiller général. Pariisi omahalduse vähemdeentraliseeritus avaldub koigepealt selles, et tal puudub maire. Vastava magistraadi kommunaalsed funktsioonid täidavad Seine'i departemendi organid, le préfet de la Seine ja préfet de police. Iga arrondissementi eesotsas on küll organ, keda nimetatakse maire, kuid need on riigiametnikud ühegi kommunaalse funktsioonita. Teiseks vajavad põhimõtteliselt kõik pariisi Conseil municipal'i otsused prefekti kinnitamist.

Siin toodud Prantsusmaa omahalduse korraldus on selline, nagu ta oli enne saksa vägede okupatsiooni.

2. Saksamaa.

Saksa kogukonna seadus (Deutsche Gemeindeordnung), mis antud Adolf Hitleri voimuletuleku teisel aastapäeval 30. jaan. 1935, loob täiesti uhtlase põhialused omavalitsuste moodustamiseks ja nende teotsemiseks kogu saksa riigi jaoks, kuid võimaldab seejuures arvestada ka erinevaid kohapealseid olusid ning vajadusi. ⁶⁾ Antud seadus on ühine kõigile linna- ja vallavalitsustele, valijaarvatud Berliin, ja selle kehtimahakkamisega tehti lõpp saksa omavalitsuste väga mitmesugusele ja üksteisest erinevale korrale. Nagu riiklik kord, nii põhineb ka omavalitsustele loodud uus kord juhi-printsiibil. On loobunud parlamendi süsteemist ja üle mindud autoritaarsele korrale. Kohaliku omavalitsuse organid on järgmised:

1. Bürgermeister - kogukonna juht.
2. Beigeordnete - kogukonna juhi abid, kes on juhile nõuandjaks ja uhtlasi üksikute erialade juhatajaks.
3. Gemeinderat - kogukonna nõukogu, mis moodustatakse kogukonnas elavate ning töötavate isikute hulgast valitud esindajast. Nõuandev organ.
4. Blaufträger der NSDAP - rahvussotsialistliku Saksa Töölispartei volinik, erakonna usaldusmees, kelle ülesandeks on valvata selle järele, et kogukonna isikliku koosseisu moodustamisel ja kogukonna kogu tegevuses oleks

6)

L. Kahkra: Uue Saksamaa riiklikust ja omavalitsuste umberkorraldusest, Maaomavalitsus 1937, 12

säilitatud täieline ühtlus ning kooskõla riigi juhtimise põhimõtete ja suunaga.

Juhi põhimõtte läbiviimise juriidiliseks tagajärjeks kogukondades on korralduste andmise ja nende teostamise koondamine ühe isiku kätte. Sellega aga ei kõrvaldata veel võimalus kodanikel osa võtta kogukonna töist auametite pidamise näol, samuti ka kogukonna arendamisele kaasa aidata. Kuid kodanike osavõtt kogukonna juhtimisest piirdub nõuandmisega kogukonna juhile, ja kodanikud ei moodusta enam bürgermeistrist rippumatuid korraldusiandjaid ja kontrollivaid organeid.

Kogukonna juhi sarnase peagu piiramatule võimu tasakaalustamine toimub bürgermeistri ametisse kutsumise viisi näol, tema tegevuse kontrollimise näol riigi poolt, tema suhete korraldamise näol rahvussotsialistliku partei ja kodanikega⁷⁾.

Palgaliste bürgermeistrite ametisse kutsumine toimub järgmiselt: kui bürgermeistri koht on vakantne, kuulutab kogukonda sellest avalikult. Kõik sissetulnud avaldised antakse edasi NSDAP kohalikule esindajale, kes kokku kutsub kogukonna nõukogu liikmete kinnise koosoleku ja seal küsimuse läbi arutab. Parast koosolekut saadab partei esindaja kuni kolm ettepanekut ühes põhjendustega ja koigi materjalidega järelevalve instantsile. Kui viimane ühe esitatud kandidaadiga rahule jääb, teatab ta sellest parteiesindajale ja kogukonnale, ning viimane

7) O. Angelus: Bürgermeister Saksa kogukonna seaduses,

maarab kandidaadi ametisse. Kandidaatidega mitte nõustumise puhul kutsub järelevalveinstants ise bürgermeistri ametisse, keda kogukond peab kohale määrama 12 aastaks.

Bürgermeistri tegevuse kontrollimine ei toimu kogukonna organite, vaid terves riigis riigi poolt. Kogukonnas eelu kutsutud aruannete kontrollimise talitus (Rechnungsprüfungsamt) on vaid bürgermeistri abiorganiks kogukonna asjade valitsemisel oma peamise ülesandega kontrollida kogukonna aastaaruannet, teostada kogukonna kasude, majanduslike ettevõtete ja administratsioonikulude kontrolli.

Riik ei taha ennast segada niivõrd kohaliku omavalitsuse tähtsusega üksikasjusse kui juhtida oma usaldusmeeste, bürgermeistrite, kaudu kogukondade üldpoliitikat. Igal juhul loobutakse endisest järelevalvamiseviisist administratiivkohtu kaudu. Järelevalvajaks ja vastavate otsuste tegijaks kogukonna tegevuse kohta on kõigepealt bürgermeister ja siis vastavad järelevalveinstantsid.

Järelevalveasutiste üheks ülesandeks on kogukondade õiguste kaitsmine ebaseaduslike nõuete vastu ja nõuandmine kahtlusküsimusis. Teiseks ülesandeks on kogukondade tegevuse järele valvamine neile pandud kohuste täitmise mõttes. Järelevalvet teostada tuleb nii, et selle all ei kannataks kogukonnavalitsuse otsustusvõime ja vastutustunde, vaid et neid ka järelevalveasutiste tegevusega arendataks.

Kogukonna valitsemisel lasub terve vastutus bürgermeistril. Et vältida dualismi, on partei esindajal

õigus otsustavalt kaasa rääkida ainult kahel juhul:

1. kogukonna ülmaaruse (Hauptsatzung) vastu- võtmisel ja muutmisel, mis määrab pikema ajaks kogu- konna valitsemise ja organisatsiooni kogukonna seaduse raames, ja

2. kodanikule aukodaniku õiguste või teiste au- nimetuste andmisel.

Kõigi kogukonnale tähtsamate küsimuste arutamisel peab ära kuulatama Gemeinderat'ide arvamus. Kogukonna ettevõtteis endise aja deputatsioonide ja komisjonide asendajaina tegutsevad eriliste nõuandjatena Beirat'id. Kogukonna nõukokku kutsutakse kohalikud elanikud, kes oma poliitilise ustavuse, moraalse laitmatuse ja asja- tundikkuse tõttu on võimelised juhiile olema väärtuslikud nõuandjad jamoodustama sidet kogukonna ja elanike vahel, selleks et valitseja ei eemalduks rahvast ja et valit- semine ei muutuks kivinenud bürokratismiks.

I V A L L A O M A H A L D U S E A R E N G .

§3. Valla omahalduse ajalooline areng Eestis.

Prof. Uuots väidab, et Eesti vallakorraldus ulatub tagasi ürgaegadesse. Ühiskondlikuks üksuseks ühiskonna organiseerimise algaastail oli küla ja hiigemüüdist koosnev külakond, millel oli täita agrarsed, administratiivsed, maksustamise ja ka usulised ülesanded. 13. sajandi alul sisse tunginud saksa vasallid organisatsiooni järk-järgult rahva ja asendasid kohalikud ühikud oma korraldustega. Külakonnad, vakua, muutusid mõisnike kasutatavaks organisatsiooniks.

Poola ajastul 1561- 1629 kujunesid uuesti vallataolised ühikud, n.n. vardiaskonnad vardiaga eesotsas. Nende ühikute osatähtsus kahanes Rootsi ajal ja vähenes veelgi Vene ajal 18. sajandil. Kohalikust omavalitsusest säilisid riismed, te muutus sakslasest mõisniku voimualuseks .

Talurahva orjusest vabastamise seadustega 1816 ja 1819 jagunes talurahvas kogukondadeks mõisapiirkondade raames, jäädes majanduslikult edasi sõltuvaks mõisnikust. Kogukonna vanemad ehk talitajad määrati mõisniku soovil järele vallakogu poolt esitatud kandi-

daatide huigast. Siiski läks valitsusvalitsusse üle rea riiklike kohuste taitmine, mis siiani oli mõisnike ülesandeks, samuti hoolekanne ja abiandmine igasuguste õnnetuste puhul.

Läänemeresaadevallakogukonna valitsamise seadus 1866. aastal toi põhjalikuma murrangu meie valitsusvalitsusse, luues talurahva seisusliku valitsusvalitsuse ja muutes selle sõltumatuks mõisnikust. Valia üldkogu korvale luuakse vallavolikogu⁹⁾. Valia üldkogu koosnes peremehist, rentnikest ja mitte kinnisvarakasutajate vallaliikmete volinikest, iga kümne talisealise meesliikme peale üks. Ta kompetentsi kuulus vallavanema, selle abide, vallavolikogu ja vallakohtu liikmete valimine.

Vallavolikogu koosnes 8 - 24 liikmest. Pool liikmete arvust valiti peremeeste, pool sulaste poolt. Volikogu oli valia deliberatiivseks organiks. Mõisavalitsus võis nõuda ta otsuste tühistamist järelevalveasutiste poolt, kui nad olid seadusevastased või kahjulikud mõisale.

8) Aleks. Loorits: Valitsusvalitsuse arengulugu, Maaomavalitsus 1939, 2, 3.

V. Velner: Omavalitsuste osa omariikluse arengus, Maaomavalitsus, 1938, 12.

9) J. Jans: Valitsusvalitsuse korraldus 1 XI Õigusteadiaste Päeva protokollid.

Valla eksekutiivorganiksoli vallavanem, kes valiti talupidajate seas. Vanaduse alammaaraks oli 25 aastat. Kui valimismenetlus oli vigane, voi puudus isikul vastav kvalifikatsioon, siis vois järelevalvesutis jätta ametisse kinnitamata. Vallavanemale omistati ka poliitseelisi funktsioone, mida uuesti vahendas 1888a. urjandikkude sisseseadmine, ja mis hoopis kaotati 1919 a. Muudeti järelevalvet 1890 a. toimus suur vallapiiride korraldamine terve praeguse Eesti piires, andes maa jagunemisele valdadeks üldiselt selle pildi, mis tal oli enne 1938 a. toimunud uut piiride korraldamist.

1889 a. Balti kohtu ja ametiasutiste reform muudab valla järelevalve korda. Kihelkonnakohus asendati ülemtalurahvakohutuga ja kihelkonnakohtunikud talurahva esjate komissariidega. Hiljem nende ülesanded siirdusid maavalitsustele.

1917 a. revolutsioon toob uue tähtsa muudatuse vallaomavalitsuse arengus. Ta liitis Liivi kubermangu eesti rahvastikuga maakonnad (Pärnu-, Saare-, Tartu-, Viljandi- ja Vorumaa) Eesti kubermanguga (Harju-, Järva-, Lääne- ja Virumaa) ja kaotas vallaomavalitsuse seisusliku iseloomu andes üldise aktiivse ja passiivse valimisõiguse - ühetaolise, otsese, proportsionaalse ja salajase hääletamisega - kõigile valla taisealsetele elanikele, vaatamata soole, usule ja peritoolule. Vallaomavalitsus muutus tubliski iseseisvamaks, keskvoim teostas vaid nõrka järelevalvet maakonna komissariide kaudu.

Omariikluse ajal teostas järelevalvet maavalitsus vaid seaduslikkuse üle, arvestamata otstarbekust. Need põhimõtted püsisid üldiselt 1934 a. n.n. vapside liikumiseni. 12. märtsil 1934 a. pandi Riigivanema otsusega maksma kaitseseisukord sisepoliitilise olukorra terven- damiseks ja anti rida dekreete ka vallamavalitsuste juhtimise kohaldamiseks uusile põhimõtetele. Muudeti jä- relevalve korda, allutati eelarved ning aruanded maava- litsuste kinnitamisele jm.

Vallamavalitsuse ajal valitses äärmiselt suur normide süsteemitus ja laialipilliatus. Vallamavalitsuse korraldus toetus: Vallakogukonna valitsemise seadusele 1866 a., Baltimaa talurahvaasutiste ümberkorraldamise seadusele 1889 a. Balti talurahvaseadusele 1856 ja 1860 a., revolutsiooniseadusele Vene ajutise valitsuse määru- sile 1917 a., Vene talurahva ja semstvo seadusele mit- meist aastast, üldise kubermangu korraldamise seadusele 1892 a., kogukondlike koormatuste ja tootlusseadusele ve- ne ajast ning väga paljudels eestiseadusele muudatusile ja täiendusile kõigist aastast. Vajadus tervikliku vai- laseaduse järele oli ilmne. Vastavat eesmärki silmas pi- daades anti Riigivanema poolt dekreedina 7. aprillil 1937 Vallaseadus, mis hõlmab kogu vallamavalitsuse korraldu- se. Vallamavalitsuse organid jäävad üldjoonis endisiks. Suuremad muudatused on toimunud vallavalitsuse osas, kus senise kollegiaalsuse asemele astub üksikisiklik valla-

valitsus vallavanema näoi. Oluiseä on ka muudatused jä-
relevalve ajal, suvendas 1934 a. kujunenud kurda sei-
les suunas, et järelevalve oleks ühtlane, kiire, korralik,
kindel, tugev ja karm vajaduse korral. Järelevalvet toi-
metatakse nii seaduslikkuse kui teatud juhtudel ka ots-
tarbekuse järgi.

Roukogue Liidu invasioon toi mestile põhilise si-
sepolitilise ja välispolitilise pöörde. 21. juunil 1940
astus ametisse uus vabariigi valitsus, kes töötades tõs-
ta rahva heaolu ja kindlustada tema demokraatlike õiguste
teostamist lubas algatada ka kohalike omavalitsuste re-
formi, et kindlustada neis rahva tõelist osavõttu. Täites
seda lubadust aeti laiaili vallavolikogud ja nende asemele
loodi täitevkomiteed Eesti NSV ajutise Ülemnõukogu Presii-
diumi seadlusega 17. jaanuarist 1941 a. Täitevkomiteede
ühike iga lõppes Saksa sojavägede saabumisega. Põhja Ta-
gala Sojavägede Juhataja nimel ja nõusolekul antud Eesti
kenthiva õiguse määrus tunnistab Eesti kenthivaks sea-
dused ja määrused, mis olid kenthivusel kuni 21. juunini
1940, kuivõrd nad ei ole vastuosius kenthiva korraga või
kuivõrd neid ei ole muudetud ega muudeta erimäärusega.
Vallavalitsused arustasid tegevust, nende omistati ka
vallavolikogu ülesanded.

10)

Eesti NSV Teataja 1941, 11, 113

11)

Ametlik Teataja 1941, 2, 8

Ex bibl. univ. Tart.

Põhilisemaid muutusi soovitud seadusi veel ei ole antud, on antud peamiselt üksikasjalikke juhiseid intern-
ses määrusandiuskorras.

Praegune vallavõimavalitsuse korraldus ei erine oluliselt Saksa Gemeindeverwaltung'i omast. Lähemas tulevikus on oodata täiendavaid korraldusi, mis teotieavad veelgi suuremat lähedust.

Korraldusaine ja kohalike eluolude arendamine toimub seaduse alusel kohalike omavalitsuste kaudu. Kohaliku omavalitsuse korraldavaks organiks on esinduskogu, kes valitakse üldisel, otseleel, ühetahelisel ja salajasel hääletamisel. Vallijalaks on kohaliku omavalitsuse piirkonnas kuuluvad hääleõiguslikud kodanikud, kes omavalitsuse piirkonnas elavad või on siin töötajad. Teise astme omavalitsuse korraldus ja nende esinduskogude kujundamine toimub seaduse alusel. Kohalikel omavalitsustel on õigus oma piirkonnas kantselise alusel ja piiratud määral. Seel on õigus seaduse alusel oma ülesannete täitmiseks võtta maksu ning peale peana koorustigi.

Kohalike omavalitsuste lähem korraldus ja järelevalve nende üle määratakse seadusega.

Keist sättest nähtub, et vastavate omavalitsus-
tavalde loomine on kohustuslik, nad loetakse kehtest-

12) Riigi teataja 1937, 71, 590, ptk. 12 I

13) Riig. §122

14) Riig. §123

15) Riig. §124

§4. Valla omahaldust sättiv normistik.

12)
Eesti Vabariigi Põhiseadus 12) sätib üldjoonis oma-
halduse korralduse §§ 122-125. Kohaliku valitsemisala
korraldamine ja kohalike eluolude arendamine toimub see-
13)
duse alusel kohalike omavalitsuste kaudu. Kohaliku oma-
valitsuse korraldavaks organiks on esinduskogu, kes va-
litakse üldisel, otsesel, ühetaolisel ja salajusel hääle-
tamisel. Valijaiks on kohaliku omavalitsuse piirkonda
kuuluvad hääleõiguslikud kodanikud, kes omavalitsuse piir-
konnas omavad püsivat elukohta või töökohta. Teise astme
omavalitsuste korraldus ja nende esinduskogude kujundamise
14)
alused määratakse seadusega. Kohalike omavalitsustel
on õigus oma piirkonna kohta seaduse alusel ja piires an-
da määrusi. Neil on õigus seaduse alusel oma ülesannete
15)
täitmiseks võtta maksu ning peale panna koormatise.
Kohalike omavalitsuste lähem korraldus ja järelevalve
16)
nende üle määratakse seadusega.

Neist sätetest nähtub, et vastavate omahaldusins-
tantside loomine on obligatoorne, nad luuakse kaheastme-

12) Riigi Teateja 1937, 71, 590, ptk. 12 I

13) Ibid. §122

14) Ibid. §123

15) Ibid. §124

liseit, nende kõrgeimaks deliberatiivseks organiks on
esinduskogu, ja neil on õigus määrata makse.

Omavalitsustantses üksikasjaliku rakingu, kompetentsi ja kontrolli sativad seadused. Vallasse puutuvaid seadusi on omariikluse ajal antud palju, kuid nad olid väga laialipõlised ja puudus üldine seadus, mis oleks haaranud valda tervikuna koigis tema eluvaldusis. Vastava tühiku taitis Vallaseadus.¹⁷⁾ Vallaseaduse kehtimise hakates muutusid tühiseks senikehtivais ja kohaldatavais osis Üldine kubermangu korraldamise seadus, kubermangu ja maakonna semstvo seadus, kogukondlike koormatiste seadus, Vene talurahvaseadus, Toitlusseadus, Eestimaa 1856 a. 3. juuli talurahva seadus, Liivimaa 1860. a. 13. nov. talurahvaseadus, Ajutine valia semstvo seadus, Vene Ajutise valitsuse määruse Eestimaa kubermangu administratiivse valitsemise ja kohaliku omavalitsuse ajutise korralduse määruse 30. märtsist 1917 aastast elluviimise kohta III ja V osa. omavalitsuste ajutine järelevalve seadus, Ajutine Seadus valla- ja maakonnaavalitsuste sissetulekute, väljaminekute, eelarvete ja aruannete kohta; Ajutine seadus vallaametnike paiga ja tööolude korraldamise kohta, Petserimaa valdade arvu ja nende piiride kindlaksmääramise seadus, Vallavolikogude valimise ja vallavolikogude ning vallavalitsuste korraldamise seadus; Omavalitsustesse puutuvate seaduste muutmise ja täiendamise seadus.

16) Riigi teataja 1938, 43, 404 XX, XXIV, XXV
ibid. § 125

17) Riigi teataja 1937, 32, 310

See loetelu näitab, kui suur normide süsteemitus ja laialipillatus valitses valisomavalitsuse alal enne Vallaseaduse andmist. Praegu on aga jälle raskendatud vallaseaduse kasitamine, kuna on kehtestatud Vallaseaduse muutmise seadusi ja vallaseaduse alusel antud määrusi, mis on laiali, ja millede koondamine oleks vajalik.

Hiljem ilmunud vallaseadust muutvaid seaduse on vallaseadusemuutmise seadused, Valdade piiride ühekordse korraldamise seadus,¹⁸⁾ Linnaseadus,¹⁹⁾ maakonnaseadus²⁰⁾ ja mõned vabariigi Presidendi poolt dekreedina antud Vallaseaduse täiendamise seadused. Alates Saksa võimu pakkapanekust on antud rida määrusi saksa sõjaväevõimude ja hiljem Tsiviilvalitsuse poolt, mis otseselt või kaudselt puudutavad ka valisomavalitsust. Vallaseadus on mõnes osas muutunud tühiseks ja ka terminoloogiliselt iganenud.

Kui meie valisomavalitsus on kord lõplikult välja kujundatud vastavalt uusile põhimõttele, küll siis töötatakse ümber Vallaseadus, või jälle antakse kõigile omavalitsustele ühine kogukonnaseadus, nagu see on Saksa-
maal.

18)

Riigi Teataja 1938, 37, 336

Riigi Teataja 1938, 59, 567

Riigi Teataja 1939, 17, 114

19)

Riigi Teataja 1938, 37, 337

20)

Riigi Teataja 1938, 43, 404 XX, XXIV, XXV

21)

Riigi Teataja 1938, 43, 405 XII

§ 5. KEHTIVA VALLA OMAHALDUS.

§ 5. Kehtiva valla omahalduse ülalisloomustus. Kehtiva valla omahalduse ülalisloomustus on määratud Vallaomahalduse seadusega. Kehtiva valla omahalduse ülalisloomustus on määratud Vallaomahalduse seadusega.

Kehtiva valla omahalduse aluseks on Vallaomahalduse seadus. Kehtiva valla omahalduse aluseks on Vallaomahalduse seadus. Sisidirektor pole veel erimäärusega avaldanud kehtivate vallaomahalduse seaduste ja määruste nimestikku, kuid see järeldub Eestis kehtiva õiguse määrusest, millega tunnustatakse Eestis kehtivaks seadused ja määrused, mis olid kehtivad kuni 21. juunini 1940, kui võrd neid ei ole vastuolus kehtivate korraga või kui võrd neid ei muudeta erimäärustega.

Kehtiva valla omahalduse aluseks on Vallaomahalduse seadus, kuid seda suurte reservatsioonidega, mida tingib meie riigivõim autokratiseerimine ja juhprintsibi järjekindel läbiviimine. Olulisemaks sammuks oli vallavolikogu ja revisjonikomisjoni kaotamine ja nende funktsioonide siire vallavalitsusele. On mõeldav, et edaspidi luuakse vallavalitsuse juurde valitav nõukogu, kuid siis ei ole see enam mingi deliberatiivne organ, nagu seda nõudis me Põhiseadus. Esinduskogu vastavalt juhprintsibiile on ainult nõuandev organ kogukonna juhile seaduses ettenähtud korras ja juhtudel, et mitte lõplikult purustada sidet elanikkonnaga. Ka revisjonikomisjon ei

ole mõeldav enam sellisel kujul nagu Vallaseaduses. Saksamaal vastav organ allub otseselt kogukonna juhile ja on talle abiorganiks kogukonna asjade valitsemisel ülesandega kontrollida kogukonna aastaaruannet jm.

Vallaomavalitsuse olemusis ei ole põhilisi muudatusi võrreldes Vallaseadusega. Omariikluse algul konstrueeriti Eesti kogukonna omahalduse raking ja pädevus lähedasena Prantsusmaa kogukonna omahaldusele. nagu Prantsusmaal maire'i juriidiline positsioon, nii Eestis vallavanema oma oli kahesugune. Vallavanem oli vallavolikogu täidesaatev organ ja ühtlasi oli ta ülilitatud riigi keskhalduse tsentralistlikku süsteemi alludes riigi keskhalduse poolt antud direktiividele. Vallaomavalitsuse täidesaatev organ, vallavalitsus, oli kollegiaalne organ, kus vallavanem oli ainult juhatajaks. 1954 a. sisepoliitiline kriis andis tõuke selleks, et meie riigiku elu arenemine läks üksikisiku esiletõstmise ja vastutuse suunas. Nii ka vallaseadusega toimusid muudatused vallavalitsuse osas. Senise kollegiaalsuse asemele astub üksikisiklik vallavalitsus vallavanema näol, kes vaid tähtsamail juhtudel peab nõu oma abidega.

Praegu on vallavanema õiguslik seisund üldjoonis sama kui vallaseaduses. Juurde on tulnud rida ülesandeid, mida tingib vallavolikogu kaotamine ja tema funktsioonide siire vallavalitsusele. Endisis vallavolikogu ülesandeis tehtavais otsusis peab vallavanem kuulama ära abide

arvamuse ja need otsused vajavad maavanema kinnitust. Vallavanem on maavanema poolt komissaarselt määratud riikliku keskhalduse kohaorgan laiemate võimupiiridega, kui need tai kunagi olnud.

Vallaseadus tuleb kohaldamisele suurte reservatsioonidega, arvestades eelpooltoodud konstitutiivseid muudatusi.

1. et vald on maa-ala olete teravilja kokkukandjaks;
2. et teravilja kokkukandjad tihedalt asustatud maa-ala ei tähtsustata kane voi mitme valda piirides;
3. et vald ei oleks arv olete selline, mis võimaldab valdusseadusele eeskaita arvestada ja korraldada

23)

24)

25)

26)

22) VS § 1

23) VS § 3

24) VS § 2

25) Riigi Teataja 1966, 37, 337

§ 6. Valla territoorium.

Vald on maakonna halduslik alijaotis. Vallaseadus jättes lahtiseks valdade suuruse määritleb vaid valdade asutamise, kaotamise, liitmise, nende piiride muutmise korra ja püstitab selleks põhimõtted. Tuleb pidada silmas,

1. et valla maa-ala oleks tervikuna kokkukuuluv;
2. et tervikuna kokkukuuluvad tihedalt asustatud maa-ala ei tükeldataks kahe või mitme valla piiresse;
3. et valla elanike arv oleks selline, mis võimaldab vallaomavalitsusel edukalt areneda ja korralikult täita temale pandud ülesandeid.

Valdade asutamise, kaotamise, liitmise ja valdade piiride muutmise küsimused otsustab Vabariigi valitsus Siseministri ettepanekul. vastavalt sellele sättele toimus 1938/39 a. endiste valdade ümbermoodustamine uuteks valdadeks valdade piiride ühekordse korraldamise seaduse alusel Vabariigi Presidendi otsusega. Uute valdade nimestik ja likvideeritud või ümbernimetatud valdade nimestik on avaldatud Riigi Teataja Lisas 1939, 29.

22) VS § 1

23) VS § 3

24) VS § 2

25) Riigi Teataja 1938, 37, 537

Vallapiiride reform tõusis päevakorraile juba oma riikluse algul. Meie vallapiiride kujunemine on varemalt sajandite jooksul tihedas seoses olnud mõisapiirkondade tekkimisega ja väljaarenemisega, sest 19. sajandi ajal vallakogukonnad eiustusid uuesti üksikute mõisade uistuses.²⁷⁾ Mõisad aga ei kujundanud mingeid kompaktsed ter- vikuid, vaid koosnesid enamuses pajudest lahusesisvaist tükkest, nii kuidas neid juhuslikult oli ostetud, müüdnud ja pärijaile tükeidatud. Nii kujunesid ka vallad väga eba- ühtlaseks pindalalt ja rahvaarvult ja jäid selleks hooli- mata varasemaist reformipüüdeist kuni 1938/39 aasta val- dade reformini.

Valdade territoriaalse ümberkorraldusega, mis teos- tati 1. aprilliks 1939. a., moouustati endisest 365 val- last 248 uut valda. Valdade üleriigiline keskmine suurus on endiselt 11.953,80 ha-lt tõusnud 17.736,48 ha-le ja elanike keskmine arv on endiselt 2045-lt tõusnud 3010-le.²⁸⁾ Kõik vallad on loodud ühes tükis. Valdade nimede küsimust arutasid eriteadlased ja nende suhtes võtsid seisukoha Ak. Emakeele Selts ja Kohanimede Nõukogu.

26)

Riigi Teataja 1938, 87, 776

27)

A.Loorits: Vallapiiride kujunemine, Maaomavalitsus 1938, 11.

28)

A.Loorits: Valdade olukorra kujunemine territoriaalse ümberkorralduse järele, Maaomavalitsus 1939, 12

§ 7. valla kodanikud.

Valla elanikeks loetakse kõik valla piires elavad isikud. Valla kodanikeks loetakse Eesti Vabariigi kodanik, kes on vähemalt 18 aastat vana ja omab valla piires 2 aasta kestel püsivat elukohta või töökohta, kui ta vallavalitsuse sellekohasel teadaandel ei ole avaldanud soovi edasi jääda oma endise püsiva elukoha või töökohta omavalitsuse kodanikuks, kuhu kuulub ta mees. Valla kodaniku naine loetakse abielu kestel sama valla kodanikuks, kuhu kuulub ta mees. Valla kodaniku alla 18 aastased seaduslikud ja seadustatud lapsed loetakse sama valla kodanikuks, kuhu kuulub nende isa. Valla kodaniku alla 18 aastased vallaslapsed loetakse sama valla elanikuks, kuhu kuulub nende ema.

Eesti Vabariigi kodakondsusse vastuvõtmisel määrab Siseminister, millise omavalitsuse kodanikkonda isik kuulub, kui kodakondsusse vastuvõetud isiku kuuluvust omavalitsuse kodanikuks ei ole võimalik määrata vastavate seaduste alusel.²⁹⁾

Mis puutub valla kodanike õigusisse ja kohustesse, mis neid eraldavad teistest valla elanikest, siis valla-seaduse järgi külavanemaks võivad olla ainult valla kodanikud, teisest küljest kogukonnamaksu kohuslasiks ja järelikult kogukonnamaksu alusel määratavate koormatiste kohuslaseks on ainult valla kodanikud.³⁰⁾

hõlmas ja vastavad otsused vajavad maavanema kinnitamist. Kuidugi ei ole vallavanem kunagi seotud oma abide arvamusel, vaid § 8. Vallavanem. Otsuse isiklikult ja vastutab ka taleni isiklikult oma otsuse eest. Vallavanema abid ülesandeks on abistada vallavanemat tema ülesandega ja teha

Valla omahalduse organiks on vallavalitsus. Vallaseadus näeb küll ette valla omahalduse organitena vallavalitsuse, vallavolikogu ja revisjonikomisjoni, kuid kahe viimase organi tegevus on in praxi supimeeritud ja nende ülesanded üle kantud vallavalitsusele.

Vallavalitsus koosneb vallavanemast ja ühest või mitmest vallavanema abist, kes määratakse maavanema ettepanekul sisedirektori poolt komissaarselt. Vallavalitsus on liigitatud riikliku keskhalduse süstemi kohapealse organina, mis on rajatud monokraatsuse põhimõttele. Otsustavaks, deliberatiivseks organiks-isikuks on vallavanem, kes toimetab koiki vallavalitsuse pädevusse kuuluvaid akte ja vastutab nende eest. Vallavanem, kui omavalitsuse juht, kannab isiklikult talilikku vastutust omavalitsuse eest. Tal on seeparast ka lõplike otsuste tegemise õigus, kuid tähtsamate küsimuste otsustamisel peab ta enne nõu oma abidega. Kohustuslik on abide arvamus ära kuulamine eriti neis küsimusis, mis varem olid vallavolikogu la-

29)

Riigi Teataja 1938, 43, 404, XXIV

30)

Vallaseaduse Seletuskiri.

31)

VS § 17

32)

VS § 104

33)

VS § 114

nendada ja vastavad otsused vajavad maavanema kinnitamist. Muidugi ei ole vallavanem kunagi seotud oma abide arvamusega, vaid ta teeb lõpliku otsuse isikiikult ja vastutab ka täiesti isikiikult oma otsuse eest. Vallavanema abide ülesandeks on abistada vallavanemat tema ülesandeks ja teda asendada, kui vallavanem ise on takistatud.

Valla omahalduse pädevusse kuuluvad üldiseid küsimused rahvahariduse ja kultuuri, sotsiaalhoolitsemise ning kaubanduse ja tööstuse alalt. Ligemaid ülesandeid on valla varade ja nende haldamisega seoses olevate küsimuste korraldamine, hoolitsemine heakorras eest valla halduspiirides, põllunduse edendamise, taime- ja loomakaitse.

Vallaseadusega vallavanemale omistatud õigusi on õigus esitada kinnitamiseks vallasekretari ja vallasekretäri abi kandidaadid, määrata külavanemad ja palgata teisi teenijaid, õigus määrata makse ja sisse nõuda riigi ja teisi makse. Vallaomavalitsusel on õigus võtta kogukonna/maksu, tööstusmaksu, aurumasinate ja mootorite maksu, jalgrattamaksu, paadimaksu, suvitajatemaksu, laada- ja turupiatsimaksu, kantseleimaksu. Eriseadusiga on ette nähtud valla heaks kinnisvaramaks, tulumaksu osa, koortemaks, jahilubademaks, isikutunnistuste maks, hobusepasside maks.

32) VS § 10

33) VS § 83

34) VS § 78

35) VS § 154

36) VS § 114

Praegu on kitsenduseks see, et vallavalitsus võib määrata makse ainult Saksa valitsusvoimude loal. Siiani on avaldatud määrus maai asuvate kinnisvarede maksustamise kohta ja valdade kogukonnamaksu võtmise ja kasutamise määrus.³⁷⁾ Kogukonnamaksu kohuslased jaotab vallavanem liigesse vastavalt nende jõukusele.

Veel on vallavanemal õigus määrata muid koormatise, õigus korraldada elanike varade kindlustamist, julgeoleku kindlustamist ja süütegude jälitamist, õigus sõlmida lepinguid, õigus lahendada teatavaid tüliküsimusi.

neile ülesandele liisandub veel terve rida küsimusi vallamajanduse majandusalalt. Ohenduses vallavanema voimupiirega tuleks eriti mainida vallavanemale antud õigust administratiivkorras karistada valia elanikke rahatranviga vallavanema, vallavanema abide ja külavanemate teatavate seaduslike korralduste ja nõudmiste täitmata jätmise eest. See on tarvilik neil juhtudel, kus ei ole tähtis niivõrd karistamise suurus, kui just karistamise kiirus. Seejuures ei ole vallavanemale antud karistamise õigus mitte üldine; tal ei ole õigust karistada kõigi seaduslike korralduste ja nõudmiste täitmata jätmise eest, vaid ainult nende eest, mis on nähtud ette Kriminaalseadustiku §123, 178¹ ja § 235 p.2.³⁸⁾

Administratiivkorras karistamisel koostab valia-
vanem Kriminaalkohtupüüamise seadustiku § 970³ juhatusel

37)

Ametlik Teataja 1941, 8, 43-44

38)

VS Seletuskiri.

trahvimääruse, mis kuulutatakse süüdlasele alikirja vastu ühes ettepanekuga määratud trahv 7 päeva jooksul, kuulutamise päevast arvates, vabatahtlikult ara tasuda. 39)
 Trahvimääruse peale võib süüdlane edasi kaevata vastavale jauskonnakohtule.

1. Kõltsvenemad.

39) KrKps § 967, 970⁴

Kõltsvenemad ja te abide koostöös seisavad kõltsvenemad ja nende saatäitjad, igaks oma einkohale vastavalt määratud piirkonnas. 40)
 Kõltsvenemad amet on su-
 amet ja sunduslik. Kõltsvenemate ülesannete täitmise kestvus ei voi kuuksis hõusolematas oia ole kolme kuu.

Kõltsvenemad määrab ametisse valitsus ühisei koostöökai valitsusena abidega sama valis kodanike seest, kes on vähemalt 25 aastat vanad, sõjaväesõidukult iseseisvad ja oma arveandiselt võimeilised täitma kõltsvenemad ülesandeid. 41)

Ainult seaduses loetletud juhtudel võib isik vabastada kõltsvenemad kohuste kandmisest. Selliseiks põhjusiks on mõeldav isiku vanus ja terviseik seisund. 42)
 Samuti on valitsusena õigus vabastada kõltsvenemad kohustest isikud isiki valis kodanikke ja nende perekonnaliikmeid. Selliseiks isiki kuuluvad riigi- ja omavalitsusteenijad, kelleil ei ole valis piirra iseseisvat majapidamist, tegelikne vajavastteenistuses seisvad isikud, valis piirra

40) Va § 57

41) Va § 59

iseseisvat majapidamist omava isikuu, kes on teenistu-
43)
sena muus teises majapidamises.

§ 9. Vallavanemale alluvad ametnikud, arvamus korralduste
ning teadete kuulutamine elanikele, statistiliste ja muu-
de andmete kogumine, teede korraldusloetude korraldamine
vallavanema v.l. külavanemad. sel, vallas ilmnenud suute-
gudest teatamine politseile ja vallavanemale ning valig-
sate valimise rakendamise suutegude kaitsetamiseks ja
44)

Vallavanema ja ta abide käsutuses seisavad küla-
vanemad ja nende asetäitjad, igauks oma elukohale vas-
tavalit määratud piirkonnas. 40)
Külavanema amet on au-
42)
amet ja sunduslik. Külavanemate ülesannete täitmise kest-
vus ei voi kohuslase nõusolekuta olla üle kolme kuu.

43)
Külavanemad määrab ametisse vallavanem ühisei
44)
koosolekul vallavanema abidega sama valla kodanike seast,
kes on vähemalt 25 aastat vanad, majanduslikult iseseis-
vad ja oma arenemiselt voimelised täitma külavanema
41)
ülesandeid.

Ainult seaduses loetletud juhtudel võib isik va-
bastada külavanema kohuste kandmisest. Selliseiks põh-
42)
jusiks on näiteks isiku vanadus ja tervislik seisund.
Samuti on vallavanemal õigus vabastada külavanema kohus-
test teatud liiki valla kodanikke ja nende perekonnaliik-
meid. Sellesse liiki kuuluvad riigi- ja omavalitsusteeni-
jad, kellel ei ole valla piires iseseisvat majapidamist,
tegelikus sõjaväeteenistuses seisvad isikuu, valla piires

40)
VS § 67

41)
VS § 69

iseseisvat majapidamist omavaid isikuid, kes on teenistuses mõnes teises majapidamises. 43)

Külavanemate uiesandeks on vallavanema korralduste ning teadete kuulutamine eiankele, statistiliste ja muude andmete kogumine, teede korrashoiutööde korraldamine vallavanema või ta abi juhatusel, vallas ilmnenuid süütegudest teatamine politseile ja vallavanemale ning esiaigsete abinõude rakendamine süütegude katkestamiseks ja süüdlase kinnipidamiseks. 44)

42) sberiiidid kousidid, kes on teiviiididit teiviiididid ja vieldidid eesti keelit. 45)

43) VS § 71

44) VS § 75

Vallasekretäri uiesandeks on vallavallitsuses hoolduslik ja kantsleilise asjaajamine ning arvepidamine teostamine. Vallasekretärii isend kogu vastutus kantsleilise asjaajamise eest ja kusa vallasekretär ja muud teenijad peavad pidevalt koos töötama, peavad üksteist usaldama ja tunnema, siis on iseenesest mõistetav, et on ohtarõhkumise, et sekretäri abi ja teised teenijad saavad ametisse valdavalt vallasekretäri ettepanekul, kusjuures sekretäri abi kuulub veel saavutama kinnitamisega.

2. Vallasekretär.

Vallasekretär on vallavaiitsuse kantselei juhiks ning vallavanema paremaks käeks alludes vahetult vallavanemale. Vallasekretäri kinnitab ametisse määramata ajaks siseuurektor vallavanema poolt maavanema kaudu esitatud kandidaatide hulgast, kes peavad olema vähemalt 20 aastat vanad omavalitsuse sekretäri kutset omavad Eesti vabariigi kodanikud, kes on tervislikult toovõimelised ja valdavad eesti keelt. Vallasekretäriks ei voi määrata isikut, kes seadusejõusse astunud kohtuotsuse järgi ei voi olla riigi-ja omavalitsusteenistuses, kes on eeluurimise voi kohtu all süütegude pärast, mille eest seaduses on ette nähtud karistusena vangimaja voi raskem karistus, kes on pillajana hooldamise all, kes on vallavanemaga voi ta abidega sugulane.

Vallasekretäri ülesandeks on vallaomavalitsuse haldusliku ja kantseleilise asjaajamise ning arvepidamise teostamine. Vallasekretärii lasub kogu vastutus kantseleilise asjaajamise eest ja kuna vallasekretär ja muud teenijad peavad pidevalt koos töötama, peavad üksteist usaldama ja tundma, siis on iseenesest mõistetav, et on otstarbekohane, et sekretäri abi ja teised teenijad määrab ametisse vallavanem vallasekretäri ettepanekul, kusjuures sekretäri abi kuulub veel maavanema kinnitamisele.

vallasekretärile võib määrata üks või mitu abi sama kvalifikatsiooniga isikute seast kui vallasekretär. Vallasekretäri abi allub vahetult vallasekretärile. nagu kõik teised vallavavalitsuse kantseleiteenijad ja abi-
48) joud.

Vallasekretäri ulesandeks on vallavalitsuse haldusliku ja kantseleilise asjaajamise ning arvepidamise juhtimine, järelevalve kantseleiteenijate ja kaskjalg-
-maksuhõudjategevuse üle, vallavalitsuse koosolekute protokollide pidamine, vallavalitsuse väljaminevate kirjade koostamine, valia eelarve kavade koostamine koos vallavanemaga ja vallavanema abidega, vallavalitsuse koosolekul arutlusele tulevate asjade ettevalmistamine, vallavavalitsuse tulude laekumise, maksude sissenõudmise ja koormatiste täitmise eest hoolitsemine ja vallavavalitsuse eelarve summade tarvitamine seaduste ja määruste kohaselt koos vallavanemaga; lepingute koostamine vallavanema otsuste kohaselt, väljaantavate tunnistuste koostamine, vanialuste vastuvõtmise ja edasitoimetamise korraldamine; alikirjade ja ärakirjade tõestamine, vallavalitsuse kirjade ja väljaantavate dokumentide allakirjutamine.

45)

VS § 85

46)

VS § 79

47)

VS § 80

48)

VS § 86

mine koos vallavanemaga või ta abidega; perekonnaseisu ametiala juhtimine, perekonnaseisu aktele ja muile sel ajal koostatavatele dokumentidele ja kirjadele allakirjutamine ja dokumentide ning tunnistuste väljaandmine; vallavanema või ta abide aruolekul maksude ja muude summade vastuvõtmine ja hädatarvilike korraiduste tegemine neis asjus, mis ei kannata viivitust, neist viivitamata teatades vallavanemale; seadustega, määrustega, saabuvate ringkirjadega ja muude korraidustega tutvumine, nende seletamine ametnikele ja täitmise korraldamine; vallavalitsusele ja perekonnaseisumetile saabuvate kirjade avamine ja neile käigu andmine.

Wagu näha, vallasekretär oma muude ülesannete kõrval taidab osaliseit ka mõningaid notari ülesandeid: ta toestab ärakirju, väljavõtteid ja allkirju.⁴⁹⁾ Vallasekretär on kohustatud toestama allkirju igasugustel tekstidel, millised pole seaduse, moraali ega hääde kommete vastased. Notariaalseadus ei näe ette vastavat teksti või vormi allkirjade ja ärakirjade toestamiseks, küll aga püstitab nõuded, mis andmeid peab sisaldama toestamise tekst.⁵⁰⁾ Neile nõudeile vastavad toimingud on sisult ja vormilt selged, väärivad usaldust ja on seadusepärased.

49)

VS § 77 p.4

50)

Not.sead. § 67-69

Vallasekretäri abi ülesanded määrab vallavanem vallasekretäri ettepanekul, kui vord seadusis ei ole ette nähtud teisiti. Praksises on neiks kujunenud ülesandeks vallasekretäri asendamine tema puhkuseil olles ja kiireloomulisile kirjule alla kirjutamine vallasekretäri eemalviibimiseil; arvepidamise dokumentide koostamine vaheldumisi vallasekretäriaga, tähtsamate raamatute pidamine, üldiste aruannete koostamine, perekonnamregistrisse sissekannete tegemine, maksunõudmiste registri pidamine ja muud.

51) VS § 78

Vallasekretäri ametnikke koosta peetakse teenistuskirju ühes ajuseil riigiteenijatega. Ka teenistussisete süsteemide fikseerimises on nende seisukorra ühtlustatud riigiteenijatega.

Vallasekretäride ja valla kantseleidijonduse paikade aluseil ülesannetel kinnitab direktor, vastava maavalituse ettepanekul, ka maakondade väisi või üleriiklikul

52) VS § 84

53) VS § 78

54) VS seletuskiri.

3. Kantseleiametnikud.

Vallaavalitsuste kantselei koosseisu kuuluvate ametnike arv on peale vallapiiride reformi tõusnud enamikus valdades kolmele või neljale vastavalt uute valdade elanike arvule. Nad palgatakse ametisse vallavanema otsusel, kuivõrd seadus ei näe ette teist korda, kas määratuks või kindlaksmääratud ajaks. Kantselei alal tegevate vallaomavalitsuse teenijate ametissepalgamine toimub vallasekretäri ettepanekul. Nende ülesanded määrab vallavanem vallasekretäri ettepanekul, kuivõrd seadus ei ole ette nähtud teisiti.

Vallaomavalitsuse ametnike kohta peetakse teenistuskirju ühel alusel riigiteenijatega. Ka teenistusajaste süütegude fikseerimises on nende seisukord ühtlustatud riigiteenijatega.

Vallasekretäride ja valla kantseleijõudude paikade alam- ja ülemäärad kinnitab Sisdirektor, vastava maavalitsuse ettepanekul, kas maakondade viisi või üleriiklikult

52)

VS § 84

53)

VS § 78

54)

VS Seletuskiri.

tervitus loogob niimesse aastasse, andmed kavatakse
kui aitas, samuti seile joutuse kohta eelarvesaatsis
§ 10. Valla eelarvetlus.
järgi; paigakrediitide seigituseks andmed vaiaomavalit-
suse teemijate arv ja paigemaarade kohta ja veel and-
med isenude ja valigade seisukorra kohta. Eelarve mitte

Eelarve on vaiaomavalitsuse majandusliku tegevu-
tahtsaks (55) itamisel on lubatud teha kuluseid eelkrediit-
se aluseks, majandusplaaniks. Vähimatki majapidamist
dina järgmise eelarvesaatsis kuluse arveid tarvidust mooda
ei toni korraldada kavatult, vaid alati peab nägema ette
kui kohta kuni 1/12 osani eelmise saats eelarve maareast.
ja arvestama tarvidustega pikemaks ajaks. Eriti maksab see
rakorraldusi joutusel võib maavõtmise kuni teha kuluseid
nõue vaiaomavalitsuse majapidamise kohta, milleparast
uie 1/12. Peale eelarve kinnitamise teete saamist
on valia eelarve koostamise juures esimeseks reegliks,
tuleb saats eelarve 11 eksemplar esitamiseks alaeuurek-
et ei tule lähtuda ainult jooksva aasta tarviduste rahui-
tooriusse.

damisest, vaid eelarve peab kujunema kindlaks lüüiks val-
eelarve kaitvuse loogob oi. märtsil ja eeliseit
laomavalitsuse majapidamise eesmärkide saavutamise alai
ajast peale on (56) ud ka eelarves ette nähtud kului-
pikema aja kestel. Vaiaomavalitsusele pandud ülesannete
krediitide kasutamise, valija arvatus juhul, kui eelarve-
huik on väga suur. On konustusi, mis nõuavad kuluseid.
saats loogob oi vie joutud eelarves ettenähtud maari:
samuti on aga seadusega vaiaomavalitsusele võimaldatud
1. lupetada eelkrediteid voi omandada nende arveid;
tulude saamine, et katta konustuste täitmisega seoses
2. loogob viis kinnisvara sootamist;
olevaid kuluseid.

Vaiaomavalitsuse tuludele ja kuludele koostatak-
se iga aasta kohta eelarve. Vaiaomavalitsuse eelarve-
aasta algab 1. aprillil ja lõpeb järgmise kalendriaasta
vastavalt (57) ite kuni järgmise eelarvesaatsis loopuni,
oi. märtsil. Eelarve esitab vaialavanem kinnitamiseks
arvates need järgnevs aasta eelarve juurde samaks ota-
järelevalveasutisele. Eelarveettepanekule lisandatakse
tarvete, milleks need oia määratud eelarvega. Eelarves
alused ja põnistused eelarveettepanekus ettenähtud ku-
lude ning tulude summade kohta; krediitide kohta, mille

55) vaiaomavalitsuse arvepidamise määrus, RT 1958,32,261

56) A.Siim: vaiaomavalitsuse eelarve koostamisest, Maaomavalitsus 1938,6

tarvitus langob mitmesse aastasse, andmed kavatsitava kuu üldsüüma, samuti selle jaotuse kohta eelarveaastate järgi; paigakrediitide selgituseks andmed valiaomavalitsuse teenijate arvu ja paigamäärade kohta ja veel andmed laenude ja võlgade seisukorra kohta. Eelarve mitte tähtajaks kinnitamisel on lubatud teha kulusid eekrediidina järgmise eelarveaasta kuu arvel tarvidust mööda kuu kohta kuni 1/12 osani eelmise aasta eelarve määradest. Erakorralisii juhtudel võib maavanema loal teha kulusid üle 1/12⁵⁸⁾. Peale eelarve kinnitamise teate saamist tuleb saata eelarve 11 eksemplar esitamiseks Sisedirektooriumile.

Eelarve kehtivus lõpeb 31. märtsii ja sellest ajast peale on lõppenud ka eelarves ette nähtud kuu-krediitide kasutamine, välja arvatud juhud, kui eelarveaasta lõpuks ei ole jõutud eelarves ettenähtud määral:

1. lõpetada enitustoida või üiendada nende arveid;
2. lõpuie viia kinnisvara soetamist;
3. tasuda valiaomavalitsuse võlgu ning nende intresse;
4. täita eelarveaasta kestel tekkinud kohustusi.

Loendatud juhtudel võib kasutada eelmise aasta vastavaid krediidite kuni järgmise eelarveaasta lõpuni, arvates need järgneva aasta eelarve juurde samaks otstarbeks, milleks nad olid määratud eelarvega. Eelarves

57)

VS § 172

58)

VS § 177

ettenahtud tulud, mis aasta lõpuks on jäänud saamata, loetakse selle aasta tuludeks, mil nad tegelikult on saadud.

Belarve tuleb koostada reaalseit ja sellesse ei ole lubatud võtta kantlasi tulusid. maksutulude määrad ei tohi olla suuremad kui vastavad maksutulud maksuraamatute kokkuvõtete järgi. Üldreeglinas kaikuldeeritakse maksutulud vähematena, kui seda näitavad maksjate nimekirjad, kuna osa maksutulustid jääb aisti saamata.

Belarve koostamisel tuleb kinni pidada kindlaksmääratud nomenklatuurist. Belarves on tulud-kulud jaotatud korralisiks ja erakorralisiks. Korraliste tulude all on tulud maksudest, kapitalidest ja omavariitsuse ettevõtete ekspluateerimisest. Erakorraliste tulude all on tulud omavariitsusele kuuluvate varade realiseerimisest, laenudest ja muist ühekordseist sissetulekuist. Korralised kulud on ekspluatatsioonikulud, kulud sotsiaal-administratsioonil, neakorral, hariduse, hooldekande alal ja laenu-protsentide tasumine. Erakorralised kulud moodustavad erikapitalide ja fondide asutamine ning täiendamine; kinnisvarade omandamine ning ehitamine ja laenu-protsentide tasumine.

Tulude ja kulude liigitus korralisiks ja erakorralisiks ei ole teaduslikult põhjendatud ja on oiguspoliitiliselt lubamatu. Seadused ei anna positiivset kriteeriumi selliseks jaotuseks. Erakorraline tulu-kulu on

59)

valiaomavariitsuse arvepidamise määrus § 71

juhustik või ühekordselt saadav tulu-kulu.... See mõiste on kindlalt piiritlemata. Ebamaarane liigitusalus võimaldab üheloomuliste tulude-kulude paigutamist mitmesse kohta ja soodustab nende mahu ja rakendussuhtide maskeerimist. ⁶⁰⁾ Ka puudub selliseks liigitamiseks praktiline vajadus.

Tehniliselt jaguneb eelarve peatükesse, litreisse, paragrahvesse ja punktidesse.

Kui enne eelarveaasta lõppu on moodapääsematult vaja teha kulusid, milleks vastavas eelarvepeatükis ettenähtud krediidist ei jätku, või milleks pole vastavaid krediite üldse ette nähtud, siis võib nendeks kuludeks saada summasid ainult lisseelarve kaudu.

Lisseelarved koostatakse, neid arutatakse ja kinnitatakse samas korras kui aasta-eelarve. ⁶¹⁾

60) prof. J.Vaabel: bissejuhatus finantsoigusteadusse, lk.109

61) VS § 185

§ 11. Valla tegevuse järelevalve.

Omaariikluse algul loodud korra järgi ei saanud järelevalveasutis alluvat asutist sundida oma kohustusi täitma muidu, kui ainult halduskohtu korras.

Kohtuliku kontrolli printsiip tagab omahaldusühikute autonoomsust ülimal määral, kuna halduskohus on riigi põhikorra, eriti kodanike põhiõiguste ainuke garant ja valvur. ⁶²⁾ Praktiliselt on aga kohtuliku kontrolli teostamine aegaviitev ja raskepärane. Vallaseadus andis sellepärast järelevalveasutisele õiguse vahenditult korraldada omavalitsuse poolt täitmata jäetud selliste ülesannete täitmist, milleks omavalitsus oli kohustatud, või lasta nad täita omavalitsuse kaudu. Kohtulik kontroll on praegu redutseeritud umbes kümnele protsendile kunagisest.

Kehtiv omahalduse kontroll on immanentne kontroll. Esiteks on kohtu osatantsus minimaalne ja teiseks, kuna pole enam meil riiki, pole ka enam endist halduse passiivse süsteemi organit-Riigikontrolli.

Järelevalvajaks ja vastavate otsuste tegijaks kogukonna tegevuse kohta on kõigepealt kogukonna juht ja siis vastavad järelevalveinstantsid. Vallavanema tegevus allub järelevalvekorras esimeses astmes maavanemale ja teises astmes Sisedirektorile.

Kogukonnajuhi on kogukonna teenistujate suntes laialdased võimupiirid. Ta juhustab nende tegevust ja

teostab nende üle järelevalvet. Teenistuja ametiaie-⁶³⁾
sest kuritarvitusest peab juht teatama prokuratuurile.⁶⁴⁾
Ajutiselt teenistuskohuste täitmisest saab juht taganda-
da koiki tema poolt nimetatavaid teenistujaid, kelle vas-
tutusele võtmiseks on vastavale kohtuvoimule esitatud
teadaanne süüteos, mille eest seaduses on ette nähtud
vangimaja või raske karistus, või kui teenistuja on nii-⁶⁵⁾
suguses süüteos eeluurimise või kohtu all.

Vallavanem määratakse ametisse komissaarsuse print-
siibil sisedirektori poolt maavanema ettepanekul. Samal
printsiiбил toimub ka maavalitsustes omaavalitsuste revi-
dentide ametisse määramine.

Vallavanema otsused tähtsamais küsimusis, nende
seas otsused, mis ta teeb endise vallavolikogu ülesandeis,
vajavad formaalseks jõustumiseks kinnitusakti maavanemalt
Maavanem võib panna veto vallavalitsuse mitteseadusepä-
raseile aktele. Vastavale maavalitsuse poolt motiveeritud
otsusele võib vallavalitsus edasi kaevata administratiiv-
kontu korras. Vastavaks kontuks on Ringkonnakohus.

Peale aktide kinnitamise on järelevalveasutise
käsitada veel mitmed muud abinõud järelevalve teostamiseks

62) A.T. Kliimann: Haldusprotsess, 1937, lk. 55

63) VS § 61 p.8

64) KKKps § 898

65) VS § 88

66) VS § 200

Talvõib oma ametnike kaudu igal ajal revideerida val-
laomavalitsuse asutiste asjaajamist, võib nõuda kirja-
likke seletusi ja tarvisminevaid akte ning dokumente,
voib tühistada kogukonna juhi seadusevastaseid voi
riigi juhtimise sihtidele vastu käivaid otsusi ja nõu-
da nende otsuste alusel tentud korraiduste annulleeri-
mist, võib kogukonna juhile ette kirjutada astuda sam-
me voi tena korraidusi, mis on vajalikud, selleks et
kogukond saaks täita oma seaduslikke kohuseid. Kui val-
laovalitsus ei taida kohtu otsust voi seadusega temale
pandud kohustusi, siis määrab järelevalveasutis kohase
tähtaja nende täitmiseks. Kui tähtajaks pole tähendatud
ülesanded täidetud, siis täidetakse need järelevalve-
asutise korraidusel valaomavalitsuse kuulul, tarbekorral
kohustades valaomavalitsust võtma oma eelarvesse vas-
tavaid valjaminekuid, seejuures ära näidates vastava
sissetuleku. 66)

Kui järelevalveasutis leiab valaomavalitsuse
teenistujate tegevuses süüteo tunnuseid, siis ta teatab
sellest vastavale kohtuvoimule süüdiaste vastutusele
võtmiseks. 67) Järelevalveasutisel on ka õigus tagandada
ajutiselt teenistuskohuste täitmiseit valaomavalitsuse t
teenistujaid kuni kohtuotsuse seadusejõusse astumiseni
voi asja lõpetamiseni ning määrata neile asetäitjaid. 68)

66)
VS §198

67)
VS § 199

68)
VS § 200

Kui mõne teenistuja tegevus on kahjulik riigi või oma-
valitsuse huvidele, siis vabastatakse ta ametist.

Järelevalve valitsusvalitsuse tegevuse seaduslik-
kuse ja otstarbekohasuse üle peab olema ühtlane, kiire
ja korralik. Sellejuures peab järelevalve olema tugev
ning vajalised juhtudel ka karm, kuna muidu ei ole või-
malik luua korda üldises valitsemise korralduses ja saa-
vutada korralikult ja hästi funktsioneerivat valitse-
misaparati.⁶⁹⁾

Üldiseks põhimõtteks aga jääb järelevalve teos-
tamisel põhimõte, et järelevalvet tuleb teostada nii, et
selle all ei kannataks kogukonnavalitsuse otsustusvõime
ja vastutustunde, vaid et neid ka järelevalveasutiste te-
gevusega arendataks ja seda arendamist ohutataks.

Järelevalveasutis ei saa valitseda kogukonda, selleks
valitsejaks on kogukonna juht täie võimuga ja täie vas-
tutusega. Nii on seatud piirid järelevalveasutiste
tegevusele.⁷⁰⁾

69) VS Seletuskiri

70) O. Angelus: Bürgermeister Saksa Kogukonnaseaduses,
Maaomavalitsus 1939, 7