

Diplomitöö

370 270

Jüri Härmatare

matr.nr.13601

Diplomitöö arvestatud  
Tartu, 23.3.39. A. F. Klitkevi

E. V.  
TARTU ÜLILÕUK  
BIBLIOTEADUSKORD  
29 mark 39  
437  
TARTU

MAAKONNA OMAHALDUS

Tartu Ülikooli  
Biblioteek

A 2648

Tartu 1939.

## S i s u k o r d

### 1.ptk. MAAKONNAÕIGUSE NORMISTIK.

- |                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| § 1. Konstitutsiooniline normistik. | 4 |
| § 2. Seadusnormistik.               | 7 |

### 2.ptk. MAAKONNA HALDUSE RAKING JA PÄDEVUS.

- |   |    |
|---|----|
| § 3. Maakonna omahalduse rakingu ja pädevuse üldiseloomustus. | 8  |
| § 4. Valla- ja linnanvanemate täiskogu.                       | 10 |
| § 5. Maavolikogu.   | 13 |
| § 6. Maavanem.  | 19 |
| § 7. Maavalitsus.   | 28 |

### 3.ptk. MAAKONDLIKU OMAHALDUSE MENETLUS JA KONTROLL.

- |                |    |
|----------------|----|
| § 8. Menetlus. | 32 |
| § 9. Kontroll. | 36 |

1. ptk. MAAKONNAÕIGUSE ALLIKAID.

§ 1. Konstitutsiooniline normistik .

Kehtiv Eesti Vabariigi Põhiseadus<sup>1</sup> käsitab omahalduse korraldust, eriti aga teise astme omahaldust võrdlemisi üldjooneliselt. Teatavasti omahalduse loomine on mõeldav kas huvikondsel ehk personaalsel või pindalalisel ehk territoriaalsel põhimõttel. Vastavalt sellele jaotab Põhiseadus omahaldust sättiva peatüki normistiku kahte jakku: 1) kohalikud omavalitsused ja 2) kutsesalalised omavalitsused. Maakonna halduse sätete selgitamiseks peame pöörama tähelepanu just nn.kohalikkudele omavalitsustele määratud osale. Põhiseaduse § 122 märgib, et "kohaliku valitsemisala korraldamine ja kohalikkude elualade arendamine toimub seaduse alusel kohalikkude omavalitsuste kaudu"<sup>2</sup>. Ning Põhiseaduse § 123 lisab järgnevalt et "kohaliku omavalitsuse korraldavaks organiks on esinduskogu, kes valitakse

<sup>1</sup> RT 1937, 71, 590, ptk.12 I.

<sup>2</sup> Ibid.

üldisel, otsesel, ühetaolisel ja salajasel hääletamisel. Valijaiks on kohaliku omavalitsuse piirkonda kuuluvad hääleõiguslikud kodanikud, kes omavalitsuse piirkonnas omavad püsivat elukohta või töökohta. Teise astme /NB!/ omavalitsuste korraldus ja nende esinduskogude kujundamise alused määratakse seadusega. Seaduse alusel võidakse korraldada omavalitsuste liite ja omavalitsuste ühisasutisi." Edasi omistab § 124 nn. kohalikele omavalitsustele õiguse oma piirkonna kohta anda määrusi ning oma ülesannete täitmiseks, võtta makse ning peale panna koor-

Nagu toodud sättest ilmneb, ei maini Põhiseaduse vastav peatükk üldse lähemalt omahaldus ühikute arvu ega nimetust. Küll aga võime siit järelda, et kohaliku omahalduse korraldamine peab toimuma k a h e a s t m e l i s e l t. Ühtlasi selgub, et nende omahalduse instantside loomine on Põhiseadusega o b l i g a t o o r n e, mitte fakultatiivne. Vastav põhimõte tuleb nähtavale ühelt poolt pindalalise omahalduse loomise ning teiselt poolt nendesse kuulumise suhtes. Põhiseadus jätab sellega täiel määral lahtiseks, kuidas neid kohapealseid ülesandeid täita ja milliste asutiste kaudu, ning millise juriidilise positsiooni omab üks või teine loodav organ. Põhiseadus

ei garanteeri isegi seda, et meil teise astme omahaldus instantsiks oleks maakond tema senikehtinud mõistes. Kogu omahalduse lähem korraldus nii rakingu, organite, pädevuse kui ka järelvalve ja nimetuse suhtes on jäetud seadusandja hooleks.

Esimese astme omahaldus ühikute suhtes annab Põhiseadus<sup>3</sup> eriti veel nende moodustamise suhtes sätte, et nad 1) peavad olema valitavad ja 2) valimised peavad toimuma üldisel, otsesel, ühetaolisel ja salajasel hääletamisel ning 3) valijaiks on kõik piirkonda kuuluvad hääleõiguslikud kodanikud.

Teise astme omahalduse suhtes nende esinduskogude kujundamise alused määratakse seadusega<sup>4</sup>. Järelikult jääb seadusandja määrata, kas teise astme omahaldusühikud valitakse, nimetatakse, või isegi loositakse, ning millise rakingu ta omab. Ainult esinduskogud peavad olema. Kuna esinduskogu olemasolu on üheks põhiliseks tunnuseks omahalduse rakingus, siis on sellega tahetud Põhiseaduses nähtavasti allakriipsutada seda, et teise astme omavalitsused peaksid omama ka tõesti omahaldus ühiku struktuuri ja kuju. Kuid lahtiseks on

<sup>3</sup> Lex cit., §§ 122, 123.

<sup>4</sup> Ibid., § 123.

jäetud esinduskogu moodustamine, s.o. kas ta kujundatakse esimese astme allühikute või kogu piirkonna aktiivkodanikkonna esindajaist. Selles suhtes on jäetud seadusandjale kohustus lähemalt määrata need alused. Lahtiseks on jäänud ka, kas valimine toimub proportsionaalsel või majoritaarsel printsiibil.

§ 2. Seadusnormistik.

Seadustasemiliste allikate man evib maakonna omahalduse allikana keskset tähtsust 19.aprillil 1938.a.Riigihoidja poolt antud dekreet<sup>5</sup> "M a a k o n n a s e a d u s". Mainitud Maakonnaseadus /MkS/ vastandina Põhiseaduse lühisõnalistele sätetele normib üksikasjalikult maakonnahalduse rakingu ülesehitamist, organite pädevust, funktsioone ning järelvalvet nii, et sama seadus ilmestab juba peaaegu lünkadeta kogu meie maakonna omahaldusest. Vähesel määral tuleb seoses mainitud seadusega paralleelselt üksikute sätete selgituseks pöörduda veel kehtiva Vallaseaduse<sup>6</sup> /VS/ kui ka Linnaseaduse<sup>7</sup> /LS/ poole. Seda eriti vastavate mõistete ja organite juriidiliste positsioonide selgitamiseks kui ka Maakonnaseaduse otseste viidete poole pööramiseks.

---

<sup>5</sup> RT 1938,43,405.  
<sup>6</sup> RT 1937,32,310.  
<sup>7</sup> RT 1938,43,404.

## 2. ptk. MAAKONNA HALDUSE RAKING JA PÄDEVUS.

### § 3. Maakonna halduse rakingu ja pädevuse üldiseloomustus.

Nagu eespool mainisime, jätab Põhiseadus märkimata teise astme omahaldus ühiku funktsioone teostavate organite loetelu ning korralduse. Järeldada võisime vaid ühe kollegiaalse organi - e s i n d u s k o g u olemasolu nõuet. Maakonnaseaduse § 16 selle vastu loetleb täpsalt maakonna omahalduse organid. Need on: 1) maavolikogu, 2) maavanem, 3) maavalitsus, 4) valla- ja linnavanemate täiskogu. Võime arvulise koosseisu poolest kujutada nende organite kogupilti püramiidina, alusorganiks kõige laiemal liikmeskonnaga on valla- ja linnavanemate täiskogu, järgnevalt väheneva isikliku koosseisuga maavolikogu ja maavalitsus, ning tipus on ainuisiklik organ maavanema näol. Esinduskoguks tituleerib Maakonnaseaduse § 17 maavolikogu, mitte aga valla ja linnavanemate täiskogu.

Siinkohal vaatleme vaid maakonna omahalduse d e l i b e r a t i i v s e i d organeid. Väljaspool neid on maakonnal veel mitmesuguseid ametnikke ja teenijaid, kuid otsustava organina nad ei esine, kuna nad on maakondliku halduse i n t e r n s e d organid. Sellistena võiksime

mainida eeskätt maavalitsuse sekretäri<sup>8</sup> ja omavalitsuste revidenti<sup>9</sup>. Peale nende on muidugi tarvilik arv muid nimetatavaid ametnikke ja teenijaid. Maakonnaomavalitsuse ametnikke ja teenijate koosseisud määrab maavolikogu<sup>10</sup> maavalitsuse ettepanekul ning kinnitab Siseminister<sup>11</sup>. Maavalitsuse sekretäri ja omavalitsuste revidendi nimetab ametisse Siseminister maavanema ettepanekul. Maavalitsuse sekretär allub vahenditult maavanemale kuna maavalitsuse sekretäri abi allub vahenditult maavalitsuse sekretärile. Omavalitsuste revident allub otseselt maavalitsuse osakonna juhatajale, kellele kuulub järelvalve valla ja linnaomavalitsuste tegevuse üle, kui mitte omavalitsuste revidendi ülesanded pole ühendatud osakonna juhataja ülesannetega<sup>12</sup>. Nimetatud reservatsioon on seaduseteksti asetatud selleks, et võimaldada väiksematele maakondadele ametite ühendamise ja kulude kokkuhoidu.

---

<sup>8</sup> MkS § 111 jj.

<sup>9</sup> MkS § 121 jj.

<sup>10</sup> MkS § 31 p.2o.

<sup>11</sup> MkS § 216 p.1.

<sup>12</sup> MkS § 123.

§ 4. Valla- ja linnavanemate täiskogu.  
 =====

Valla- ja linnavanemate täiskogu kujundavad sama maakonna k ö i g i valdade vallavanemad ja kolmanda astme linnade<sup>13</sup> linnavanemad. M a a k o n n a l i n n<sup>14</sup>, kuigi ta kuulub eelnimetatud linnade liiki ei saada oma juhti maakonna omahalduse alusorgani. Teise astme<sup>15</sup> linnad ja maakonnalinnad, välja arvatud pealinn ja esimese astme linnad, kuuluvad küll maakonda kui halduspiirkonda<sup>16</sup>, kuid mitte maakondlikku kogukonda<sup>17</sup>.

Täiskogu ei kujundata seega mitte valimise või nime- tamise teel, vaid see koosneb e x o f f i c i o ülal- mainitud esimese astme omahalduste esindajaist, s.t.valla- ja linnavanemaist<sup>18</sup>. Kuigi nii vallavanemal, kui linna-

<sup>13</sup> RT 1938, 43,406, § 6.

<sup>14</sup> Mida mõista m a a k o n n a l i n n a all, ei ole öeldud ei Linnaseaduses ega Maakonnaseaduses. Ka ei saa seda järeldada ühestki mainitud seaduste sättest, olgugi et mainitud seadustega omistatakse kolmanda astme linnadega võrreldes maakonnalinnale e r i - p o s i t s i o o n. Linnaseaduse järgi on olemas vaid pealinn ning esimese, teise ja kolmanda astme linnad, kuid nii uskumatu kui see ka pole, ei defineeri maa- konnalinna ei Linna- ega ka Maakonnaseadus.

<sup>15</sup> LS § 66.

<sup>16</sup> MkS §1.

<sup>17</sup> MkS §7.

<sup>18</sup> VS § 52, LS § 81.

vanemal on eriseaduste järgi õigus oma pädevust delegeerida ning panna ka osa oma ülesandeid kas üksikult või liikide kaupa oma abidele<sup>19</sup>, ei saa siin tekkida seda võimalust, et valla- või linnavanemad võiksid siirata valla- ja linnavanemate täiskogust osavõtmise õigust oma abidele. Sellisel juhul pidanuks see võimalus e x p r e s s i s v e r b i s olema väljendatud seadustes. Praeguses redaktsioonis tuleb seda aga lugeda mainitud valla- ja linnavanemate nii ainu õiguseks kui kohustuseks.

Olgu siinkohal märgitud, et teise astme omahalduse rakingus on meil see süsteem uudne, et maakonna omahalduse esinduskogu ei valita mitte kodanikkonna poolt üldisel hääletusel, vaid, et kehtivas süsteemis on alusorganiks võetud esimese astme omavalitsuse ametikandjaiks nimetatute kogu<sup>20</sup>. Ühtlasi märgiksime siinkohal seika, et Maakonnaseadus ei nimeta maakonna omahalduse esinduskoguks mitte valla- ja linnavanemate täiskogu, vaid maa- volikogu<sup>21</sup>. Kui juba üldse tituleerida ühte või teist esinduskoguks, siis pigemini pidanuks küll valla- ja

---

<sup>19</sup> VS § 63, LS § 90.

<sup>20</sup> Seega langeb siin ära omahalduse üks olulisi jooni - demokraatsus.

<sup>21</sup> Mks § 17.

linnavanemate täiskogu lugema esimese astme omavalitsusühikute esinduskoguks, ning maavolikogu - valla- ja linnavanemate täiskogu esinduskoguks.

Mis puutub valla- ja linnavanemate täiskogu pädevusse, siis tuleb siin (s.t.pädevuselt) eelkõige teha vahet kahe liigi vahel. Maakonnaseaduse § 22 järgi maakondades, kus valdade arv ei ulata üle üheteistkümne, maavolikogu valimisi ei toimetata. Seega siis, maakonnas kus on vaid üksteistkümme ja vähem valdu, peame järeldama, et seadus omistab sel juhul täiskogule ka maavolikogu pädevuse. Või teiste sõnadega täiskogu isikuline koosseis on sel juhul õigustatud ja kohustatud teostama ka maavolikogune. Maavolikogu pädevust puudutame allpool, siinkohal märgime vaid pädevust mis seadus omistab otseselt täiskogudele.

Täiskogu oma otseste ülesannete raamides on kõigepealt kreaatiooni organ. Ta loob, valib teisi maakonna omavalitsuse organeid: 1) maavolikogu<sup>22</sup> ja 2) valla- ja linnavanemate esindaja maavalitsusse<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> MkS § 100.

<sup>23</sup> MkS §§ 78 ja 88.

Muus osas on ta aga peamiselt konsulttiivse organi kompetentsiga. D e l i b e r a t i i v s e n a esineb ta ainult kreeerimise ülesannete juures. Nii loetleb seadus peale eelmainitu ettevalmistava tegevusena ta ülesannetesse<sup>24</sup>: 1) maksude ja koormatiste asjus ettepanekute tegemise, 2) kogukondlikke koormatiste jaotuskavade arutamise, 3) koolivõrgu kavade arutamise, 4) teedevõrgu kavade arutamise, 5) jaoskonna-, tervishoiu- ja veterinaararstide asukohtade asjus seisukoha võtmise, 6) kodukaunistamise kavade arutamise, 7) maavanema poolt suvaliselt arutada antud asjad. Täiskogule on kokkutulek seadusega kindlustatud ainult üks kord aastas<sup>25</sup>. Kokkukutsujaks ja kokkutuleku aja määrajaks on maavanem. Kuid kui Siseminister nõuab, peab maavanem täiskogu kutsuma kokku ka peale mainitud juhu ja koostama päevakorra vastavalt Siseministri ettepanekutele<sup>26</sup>.

#### § 5. Maavolikogu.

Maavolikogu, mida seadus loeb maakonna-omavalitsuse esinduskoguks<sup>27</sup>, koosneb m a a v o l i n i k e s t. Maavanem ja maanõunikud võtavad osa maavolikogu koosseisust

<sup>24</sup> MkS § 100.

<sup>25</sup> MkS § 104. Korraline aasta istungi pidamine on tingitud juba valla- ja linnavanemate esindaja valimisest.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> MkS § 17.

maavoliniku õigustega<sup>28</sup>.

Maavolinike arvu maakonnas määrab Siseminister<sup>29</sup> enne valimiste väljakuulutamist, võttes aluseks maakonna valdade ja kolmanda astme linnade, väljaarvatud maakonnalinnad, elanike arvu<sup>30</sup>. Iga viie tuhande elaniku kohta määratakse üks maavolinik, kuid mitte vähem kui 11 ja mitte rohkem kui 25 maavolinikku. Maavolikogu valitakse 5 kalendri aastaks, kuid praegu valitavate esimeste maavolikogude ametiaeg erandlikult<sup>31</sup> kestab olemasolevate vallavolikogude volituste lõpuni, s.o.15.augustini 1939a.<sup>32</sup> Maavolinikeks on valitavad ainult maakonna valdade vallavanemad ja kolmanda astme linnade linnavanemad<sup>33</sup>.

Maavolinikke valib maakonna valla- ja linnavanemate täiskogu<sup>34</sup>. Valimisi toimetatakse sedelitega hääletamisel<sup>35</sup>. Valituks tunnustatakse kandidaadid, kes on saanud kõige suurema häälteenamuse, mis ei või olla vähem kui kõigi koosolijate absoluutne häälteenus.

<sup>28</sup> Mks § 36. Esineb fusiooniprintsiip - vt.ka supra nota 2o.

<sup>29</sup> Siseministri otsus maavolinike arvu kohta RT 1938,48,446.

<sup>30</sup> Mks § 18.

<sup>31</sup> Ibid., lõppeeskirjad II.

<sup>32</sup> Linna-, alevi- ja vallavalitsuste volikogude ja saksa vähemusrahvuse kulturomavalitsuse kultuurnõukogude volituste pikendamise seadus, RT 1937,9o,74o I.

<sup>33</sup> Mks § 19. Vt. supra nota 2o.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Ibid., § 22.

Ei saa vajalik arv kandidaate seesugust häälteenamust, võetakse esimesel hääletamisel hääli saanud kandidaatide vahel, kes pole veel valitud, ette teiskordne hääletamine ning valituks loetakse kandidaadid, kes saanud kõige rohkem hääli. Ühesuguse häältearvu juures otsustab liisk<sup>36</sup>.

Valimisi tuleb toimetada nii, et iga maakonna valdadest ja kolmanda astme linnadest, väljaarvatud maakonnalinnad, moodustatud Riigivolikogu valimisringkond oleks võimalikult suhteliselt võrdselt esindatud maavolikogus ja et vähemalt üks volinik oleks valitud linnavanemate hulgast<sup>37</sup>. Valimised kinnitab Siseminister<sup>38</sup>. Peab tähendama, et Siseministril on siin õigus kontrollida vaid valimisi õiguspärasuse kontrolli mõttes. Ta ei saa õiguspäraselt toimunud valimisi jätta kinnitamata, kuigi ta leiab et mõned valitud kandidaadid on talle ebasobivad. Maavolinike kandidaatide ülesseadmisel või maavolinike valimisel asetleidnud seaduserikkumise suhtes on iga täiskogu liikmel õigus kolme päeva jooksul, pärast valimiste toimetamise lõppu, esitada maavanema kaudu Siseministrile vaiet<sup>39</sup>. Kui seaduserikkumised avanevad, jätab Siseminister valimised kinnitamata täies ulatuses

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Mks § 23.

<sup>39</sup> Mks § 24.

või osaliselt, määrates vastavad uued valimised, mis võetakse ette hiljemalt kahe nädala jooksul valimiste mittekinnitamise päevast arvates<sup>40</sup>. Kui valimine seatud tähtajaks ei toimu, jääb koht täitmata kuni maavoliniku valimiseni<sup>41</sup>.

Maavoliniku volitused lõpevad viie kalendriaasta lõppedes, kusjuures algust loetakse eelmise maavolikogu viie kalendriaasta tähtaja lõpust. Enne viie aastase perioodi lõppu kustuvad maavolike volitused<sup>42</sup>: 1) surma läbi või omal soovil, 2) kaotab õigused olla valitud maavolinikuks, 3) maavolikogust kõrvaldamisega<sup>43</sup> ja 4) kui maavolinik puudub vabandatava põhjuseta järgimööda 3.maavolikogu koosolekult. Küsimuse, kas maavolikogust puudumise põhjus on vabandatav, otsustab maavalitsus. Nagu täiskogu liikmete nii ka maavolinike amet on tasuta. Mõlemil juhul aga tasutakse neile sõidu- ja päevaraha<sup>44</sup>. Täiskogu liigete päeva- ja sõidurahad, mis

<sup>40</sup> Mks § 25.

<sup>41</sup> Mks § 27.

<sup>42</sup> Mks § 29

<sup>43</sup> Nagu eelpool öeldud, peab Siseminister kinnitama õigupärase valimistoiminguga esitatud maavoliniku kandidaadi. Mks § 229 põhjal on aga Siseministril õigus maavolikogust kõrvaldada üksikuid maavolinikke kuni volikogu volituste lõpuni, kui nad oma tegevusega takistavad maakonna omavalitsuse tööd või kui nende tegevus on kahjulik maakonna või üldhuvidele. Sellega on Siseministril õigus suvaliselt väljalülitada igat maavolinikku maavolikogu tegevusest.

<sup>44</sup> Mks § 30.

ühenduses täiskogu istungitega, ei tasuta mitte maaomavalitsuse kassast, vaid kuuluvad tasumisele vastavate esimese astme omavalitsuste krediitidest<sup>45</sup>.

Maavolikogu pädevuse määrab Maakonnaseadus üksikasjaliselt<sup>46</sup>.

Haldusfunktsiooni alalt kuulub maavolikogu pädevusse maanõunikele tasude määramine ja nende valimine, maakonna omavalitsuse maksude ja koormatiste määramise otsustamine, eelarve vastuvõtmine, kinnisvarade omandamise, võõrandamise ja pantimise küsimused, erikapitalide asutamised jne. Üldiselt kuuluvad talle majandusliku ala olulisemad küsimused, kui ka omahaldus piirkonnas olevate alevike, suvitus- ja raviasulate ning muude asulate ja kohtade maaalade liigituskavade, ehituspiirkondade ning ehitusplaanide määramine ja muutmine, kui ka muude ülesannete teostamine maakonna majandusliku ja vaimse korraldamise alal, kuivõrd need ülesanded pole seadustega pandud muudele asutistele või ametnikele.

Maavolikogu on maakondlikus omahalduses legiislatiivfunktsiooni teostav organ. Tal on õigus anda määrusi seaduses loetletud aladel. Neid

<sup>45</sup> MkS § 108.

<sup>46</sup> MkS § 31.

määrusi võidakse kehtima panna maakonna kogu administraatiiv-piirkonna või selle üksikute osade kohta väljaspool linnu<sup>47</sup>. Peale tähendatud määruste on maavolikogul õigus anda määrusi maakonnaomavalitsuse järelvalvele kuuluvatele linnadele Linnaseaduses loetletud aladel, kui linnavolikogu ei ole andnud vastavasse alasse puutuvat määrust, samuti võib maavolikogu anda täiendavaid määrusi linnavolikogu poolt varem antud määrustele.

Oma kehtejõult on mõlemad määrused võrdsed, sest ühelt poolt tühistab maavolikogu määrus linnavolikogu varem antud määruse ning vastupidi: maavolikogu määrus asjas, mille kohta linnal määrus puudub, kaotab kehtivuse, kui linnavolikogu hiljem samas asjas annab oma määruse<sup>48</sup>.

Maavolikogu määrused on subordineeritud peale seaduste, veel Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja ministrite määrustele. Siit ilmneb selgekujuline maakondliku halduse tsentralistlik joon - iga kõrgema astme organi määruisel on prevalents alama organi määruse ees. Sisult kuuluvad maavolikogu määrused kas intra legem või praeter legem määruste hulka.

---

<sup>47</sup> MkS §§ 146 ja 148.

<sup>48</sup> MkS § 147.

Maavolikogu poolt vastuvõetud määrused kuuluvad Siseministri kinnitamisele, kuivõrd vastavad seadused ei määra teisiti<sup>49</sup>. Maakonna seadus ei anna vastust mis sünnib siis, kui Siseminister määrust ei kinnita. Kuna aga ilma Siseministri kinnitamiseta määrusi anda ei saa, tuleks õieti maavolikogu määrusandluse õigust lugeda i l l u - s o o r s e k s, nagu ei saa täita ühtki maavolikogu otsust, mis kuulub Siseministri kinnitamisele.

Jurisdiktsioonilise funktsiooni alalt kuulub maavolikogu pädevusse kaebuste otsustamine, mis esitatud maavalitsuse poolt antud maksustamiskorraldiste peale<sup>50</sup>.

#### § 6. Maavanem.

Maakonna omahaldusorganitest evib nii juriidiliselt kui ka poliitiliselt tähtsaima organi iseloomu maavanem. Oleks ekslik näha temas endise maavalitsuse esimeest. Maavanem on maakonna omahalduse juht ja ühtlasi keskvalitsuse esindaja maakonnas<sup>51</sup>. Ta on otseselt subordineeritud Siseministrile<sup>52</sup>. Ühesõnaga, ta on lülitatud meie koha-pealse keskhalduse tsentralistlikku süsteemi.

<sup>49</sup> MkS § 149.

<sup>50</sup> MkS § 31 p.6.

<sup>51</sup> MkS §§ 67 ja 72.

<sup>52</sup> MkS § 66.

Maavanem on üheisikuline organ, mille nimetab ametisse Vabariigi President kuueks aastaks<sup>53</sup>. Nimetamiseks on vajalik<sup>54</sup>, et isik oleks: 1) juhtimisvõimetega isik, 2) vähemalt 30.a.vana, 3) kõrgema haridusega, 4) oskuse ja vilumusega valitsemise alal. Kõrgema hariduse nõue võib ka ärajäada, kui isik omab pikaajalist staaži valitsemise alal. Edasi loetleb seadus järgmisi nõudeid, millele maavanem peab vastama: peab olema hääleõiguslik Eesti Vabariigi kodanik, peab oskama riigikeelt, peab olema tervislikult töövõimeline ja peab olema täitnud sõjaväe ajateenistuskohuse, kui ta sellest kohusest ei ole vabastatud seaduslikul alusel.

Negatiivselt piiritleb seadus isikuid, keda ei või määrata maavanemaks<sup>55</sup>: 1) kes seadusjõusse astunud kohtuotsuse järgi on kaotanud õiguse olla riigi- või omavalitsusteenistuses,

2) kes on eeluurimise või kohtu all süütegude pärast mille eest on ette nähtud karistusena vangimaja või raskem karistus,

---

53 MkS §§ 63 ja 64.

54 Ibid.

55 MkS § 65.

3) kes on riigi või omavalitsuse huvidele kahjuliku tegevuse pärast Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse otsusega ametist vabastatud ja ei ole saanud luba uuesti omavalitsusteenistusse astumiseks,

4) kes on tunnustatud maksujõuetuks, seni kui maksujõuetus kestab.

Maavanema ametivahekord lõpeb<sup>56</sup>:

- 1) surma läbi,
- 2) ametiaja möödumisel,
- 3) omal soovil,

4) kui ta lahkub Eesti kodakondsusest või kui ta tervislik seisukord ei võimalda ametisse edasijäämist või kui ilmnevad ülalmärgitud negatiivsed takistused. Maavanem ei või seista muus omavalitsuse või riigi palgalises teenistuses. Vastava olukorra ilmnemisel lõpeb samuti maavanema ametivahekord<sup>57</sup>,

5) distsiplinaarkorras vastavate seaduste järgi,

6) kohtuotsuse järgi, mis on seadusjõusse astunud<sup>58</sup>.

Olgu siinkohal märgitud, et kohtuotsus võib olla mitte ainult süüdimõistev, vaid ka õ i g e k s m õ i s t e v.

Võttes märgitud seaduse sõnasõnalist sätet, et maavanema

<sup>56</sup> MkS § 71.

<sup>57</sup> MkS §§ 71 ja 69.

<sup>58</sup> MkS §§ 71 p 6.

ametivahekord lõpeb seadusjõusse astunud kohtuotsuse järgi, siis tuleb siit järeldada nolens-volens, et iga kohtuotsus, mis tehakse maavanema suhtes, olgugi õigeksmõistev otsus, lõpetab ipso maavanema volitused (!). Selle sätte põhjal võib seega iga isik, kes soovib maavanemat kohtusse kaevata, kõrvaldada maavanema kohalt.

7) Maakonna seaduses § 226 ettenähtud juhul.

Nagu eelpool öeldud on maavanem maakonnaomavalitsuse juht s.t.kõrgeim omavalitsuse eksekutiivfunktsiooniteostav organ ja ühtlasi keskhalduse esindaja maakonnas. Olgugi, et ta allub otseselt Siseministrile, ning selle kaudu Vabariigi Presidendile, on maavanem maakonna asjus keskhalduse esindajana otseses läbikäimises teiste ministritega ja muude riigikeskhalduse juhatajatega<sup>59</sup>. Nii on tal maakonna asjus keskhalduse esindajana otsene ettekan- deõigus Vabariigi Presidendile ja Peaministrile<sup>60</sup>. Kord aastas maavanem esitab aruande Vabariigi Presidendile.

Öeldust ilmneb selgekujuliselt maavanema subordinatsioon ning kuulumine keskhalduse tsentralistlikku süsteemi.

---

<sup>59</sup> MkS § 67.

<sup>60</sup> MkS § 88.

Maakonnaseadus loetleb üksikasjaliselt maavanema pädevuse<sup>61</sup>. Vastavalt eesmärgitud maavanema kahe-suunalisele iseloomule märgiksime eraldi, mis talle kuulub maakonnaomavalitsuse juhina ja mis keskhalduse esindajana.

A. Maakonnaomahalduse juhina kuulub maavanema pädevusse:

1) maakonna huvide üldine kaitsmine,

2) maakonnaomavalitsuse tegevuse üldjuhtimine ja kokkukõlastamine ning lähema järelvalve teostamine maakonnaomavalitsuse asutiste ja ettevõtete, maakonnaomavalitsuse ametnikkude ja tegevuse üle,

3) maakonnaomavalitsuse nimetatavate ametnikkude ja teenijate ametisse nimetamine ja ametist vabastamine, kuivõrd seadus ja maomavalitsuse töökord ei määra teisiti,

4) maakonna esindamine,

5) maavolikogu koosolekute päevakorra koostamine, maavolikogu koosolekute kokkukutsumine ja juhatamine,

6) maavalitsuse koosolekute kokkukutsumine ja juhatamine,

7) valla- ja linnavanemate täiskogu koosoleku kokkukutsumine ja juhatamine,

---

<sup>61</sup> Mks § 72.

8) vallaomavalitsuste tegevuse järelvalve teostamine,  
 9) linnaomavalitsuste, väljaarvatud feise astme ja maakonna linnade linnaomavalitsused, tegevuse järeleva  
 lve teostamine, samade linnaomavalitsuste määruste kinnitamine,

10) muud ülesanded, mis seadusega või maavalitsuse töökorraga on pandud maavanemale.

Kuuludes maavolikogu ja maavalitsuse kolleegiumi, maavanem ei ole seal primus inter pares, vaid primus omnium kvalifikatsioonis. Ta ei ole ainult maavolikogu ja maavalitsuse kui kolleegiumi juhataja, vaid ka nende juht. Nii on maavanemal õigus suspendeerida<sup>62</sup> järelvalveasutise kinnitamisele mittekuuluvaid maavolikogu otsuseid, kui ta leiab, et tähendatud otsused on vastolus seadustega või kahjulikud maakonna või üldhuvidele, ning anda asi maavolikogule uueks otsustamiseks.

Kui maavolikogu ka asja teiskordsel arutamisel jääb endise otsuse juurde, pööratakse otsus seatud korras täitmisele, kui Siseminister ei ole täitmist seisma pannud. Seega on maavanemal kõigi Siseministri kinnitamisele

---

<sup>62</sup> MkS § 39.

mittekuuluvate aktide suhtes suspensiivne veto.

Maavalitsuse suhtes on aga maavanemal õigus seistada kõiki otsuseid, kui ta leiab, et need on vastolus seadusega või k a h j u l i k u d maakonna omavalitsusele või üldhuvidele ja esitada asi Siseministrile otsustamiseks (MKS § 97). Siseminister otsustab, kas anda asi maavalitsusele uueks otsustamiseks või määrata maavalitsuse otsus täitmisele. Seega Siseministril on maavalitsuse kõikide aktide suhtes absoluutne veto õigus.

Maakonnaseadus võimaldab erilistel juhtudel maavalitsusel toimida maavolikogu pädevuses, ning maavanemal maavalitsuse pädevuses. Nimelt MKS § 34 järgi juhtudel, kui asjaolud ei kannata viivitust ning ei ole võimalik maavolikogu kokku kutsuda, otsustab asja maavalitsus, teatades seesugusest otsusest Siseministeeriumile järelevalveks ning maavolikogule järgmisel koosolekul. Samuti MKS § 96 järgi juhtudel, kui asjaolud ei kannata viivitust ning ei ole võimalik maavalitsuse koosolekut kokku kutsuda, otsustab maavalitsuse võimkonda kuuluva asja maavanem, teatades sellest järgmisel maavalitsuse koosolekul.

B. Keskhalduse esindajana kuulub maavanema ülesannetesse<sup>63</sup>:

---

<sup>63</sup> MKS § 72, pp. 11 ja 12.

1) järeelvaatuste toimetamine maakonna piires asuvates ametiasutistes, väljaarvatud sõjaväe-, kohtu- ja maksuasutised, nende ametiasutiste ja ametiisikute tähelepanu juhtimine märgatud korra- ja seaduserikkumistele ja muudele väärnähtustele, nõudes nende kõrvaldamist, ning nõudmiste mittetäitmise korral neist korra- ja seaduserikkumistest ning väärnähtustest teatamine tähendatud asutiste või ametiisikute ülemustele. Juhul, kui ülemus ei võta tarvitusele abinõusid väärnähtuste kõrvaldamiseks, ettekandmine asjast vastavale ministrile,

2) seaduste, määruste ja riigiasutiste korralduste teatavaks tegemine maakonnas, kuivõrd seesugune teatavaks tegemine on kohuseks tehtud maakonnaomavalitsusele, samuti riigi ning teiste omavalitsuste seaduslike kude nõudmiste korraldamine.

Maavanemale abiks nimetab Vabariigi Valitsus maanõunike hulgast maavolikogu kestuse ajaks (5.a.) a b i m a a - v a n e m a. Erilist kvalifikatsiooni peale maanõuniku kohta käiva, ettenähtud ei ole<sup>64</sup>.

Abimaavanem teotseb maavanema kompetentsis esiteks t ä i e l i k u l t siis, kui maavanem haiguse või mõne muu põhjuse tõttu a j u t i s e l t oma kohuseid ei saa täita, teiseks juhtudel, kui m a a v a n e m a t ei

<sup>64</sup> Mks §§ 77-80.

o l e k o h a l, kuid asjaolud ei kannata viivitusi, teeb abimaavanem korraldusi maavanema eest, teatades sellest viivitamata maavanemale. Mida lugeda asjaoludeks, mis ei kannata viivitusi, ei määritle seadus täpsemalt.

Mainitud juhtudel võib abimaavanem teotseda maavanema kompetentsis ainult a j u t i s e l t.

P e r m a n e n t s e l t võib abimaavanem teotseda maavanema o s a l i s t e s ülesannetes kui maavanem on mõningaid ülesandeid üksikult või liikide kaupa delegeerinud abimaavanemale. Selline õigus maavanemal on<sup>65</sup>, kuid tuleb silmaspidada, et maavanem saab delegeerida vaid neid ülesandeid, mis kuuluvad tema kui maakonnaomavalitsuse juhi, mitte aga keskvalitsuse esindajana ülesannetesse.

Maakonnaseaduse § 75 kohaselt maavanem ja abimaavanem kannavad ametimärke ja ametiriideid, millede kuju kinnitab Vabariigi Valitsus Siseministri ettepanekul. Ametimärkide ja ametiriiete kandmise korra määrab Siseminister. Ametimärkide ja ametiriiete kuju ning kandmise kord avaldatakse Riigi Teatajas.

---

<sup>65</sup> MkS § 73, neljas lõige.

## § 7. Maavalitsus.

Eksekutiivorganina fungeerib maavalitsus. Maavalitsus<sup>66</sup> koosneb maavanemast ja maavolikogu poolt valitud 1-2 maanõunikust. Maanõunike arvu määrab kindlaks enne maanõunike valimisi Siseminister. Peale selle kuulub maavalitsuse koosseisu ma a a n õ u n i k u n a v a l l a - ja linnavanemate esindaja<sup>67</sup>, kes valitakse maakonna valla- ja linnavanemate täiskogu koosolekul üheks aastaks. Kuna seadus märgib ta osavõttu maanõunikuna, siis on talle omistatud seega samad õigused, mis maanõunikule.

Sõnaõigusega võib võtta maavalitsuse koosolekuist osa kohalik p o l i t s e i p r e f e k t või ta koha-  
pealne asetäitja<sup>68</sup>. Kohuslik see ei ole.

Maanõunikud valitakse ametisse maavanema ettepanekul maavolikogu volituste kestuse ajaks juhtimisvõimetega isikute hulgast, kes omavad kõrgemat e r i o s k u s -  
l i k k u haridust ja küllaldast oskust ning vilumust nende juhtimisele kuuluvatel aladel<sup>69</sup>.

Edasi peab maanõunik vastama samadele nõuetele<sup>70</sup>, mida loetlesime ka maavanema juures: peab olema hääle-

---

66 MkS §§ 76-98.

67 MkS §§ 76 ja 88.

68 MkS § 76.

69 MkS § 77.

70 MkS §§ 77-79.

õiguslik Eesti Vabariigi kodanik, oskama riigikeelt, jne. Samuti kehtivad seal loendatud negatiivsed nõuded ka maanõuniku suhtes.

Lisaks võiks mainida veel seda, et maanõunikud ei või olla maavanemaga sugulased otsejoones või kuni teise astmeni külgsuhtes, või abielus, või esimese astme hõimlusvahekorras või lapsendusvahekorras<sup>71</sup>.

Maakomaseadus märgib, et maanõunikud kuuluvad Siseministri kinnitamisele. Maanõunike mittekinnitamise korral võetakse ette uued valimised hiljemalt 2.nädala jooksul, arvates Siseministri otsuse saamisest maavalitsuses. Kui Siseminister ei kinnita ka teiskordselt valimistel valitud kandidaate või kui maavolikogu ei vali antud tähtajaks uusi kandidaate, määrab maanõunikud ametisse Vabariigi Valitsus Siseministri ettepanekul<sup>72</sup>. Nagu eelöeldust nähtub, pole maanõunikud mitte valitavad, vaid n i m e t a t a v a d, olgugi kaudselt.

Siseministril on õigus tarbekorral määrata maanõuniku kohale asetäitjat kuni maanõuniku kinnitamiseni või määramiseni<sup>73</sup>.

---

71 MkS § 80.

72 MkS § 84.

73 MkS § 85.

Maanõuniku ametikohustused lõpevad samadel juhtudel mida mainisime maavanema juures<sup>74</sup>. Samuti on Vabariigi Valitsusel õigus maanõunikke vabastada, kui ta leiab, et nende tegevus on riigi või omavalitsuse huvidele kahjulik<sup>75</sup>.

Maakonnaseaduse järgi maavalitsuse üksikasjalik töökorraldus ja maavalitsuse kollegiaalsele arutamisele kuuluvad asjad määratakse maavalitsuse töökorraga, mille koostab maavalitsus, kiidab heaks maavolikogu ning kinnitab Siseminister<sup>76</sup>.

Maavalitsus on rajatud bürokraatsuse printsiibile, mida ilmestab järgnev: 1) häälte poolenemisel maavalitsuse koosolekul otsustab koosoleku juhataja hääli<sup>77</sup>, 2) MkS § 96 võimaldab maavanemal otsustada maavalitsuse pädevusse kuuluvaid asju, 3) MkS § 97 annab maavanemale teatavate maavalitsuse otsuste kohta suspensiivse veto õiguse.

---

74 MkS §§ 69 ja 71.

75 MkS § 226.

76 MkS § 92.

77 MkS § 95.

Maavalitsuse võimkonda kuulub<sup>78</sup>:

- 1) maakonna korrastamise ja heakorra teostamine,
- 2) maavalitsuse ettevõtete ja varade valitsemine,
- 3) maakonnaomavalitsuse eelarve ettepanekute ja eelarve täitmise aruannete esitamine maavolikogule,
- 4) maavolikogu arutamisele kuuluvate küsimuste ettevalmistamine,
- 5) maavolikogu otsuste täitmine,
- 6) maakonna omavalitsuse heaks võetavate maksude määramine vastavalt seadustele ja maavolikogu otsustele,
- 7) maakonna omavalitsuse tulude laekumise, maksude sissenõudmise ning koormatiste täitmise eest hoolitsemine ja maakonna omavalitsuse eelarve summade kasutamine seaduste, määruste ja maavolikogu otsuste kohaselt,
- 8) kinnisvarade üüri- ja rendilepingute sõlmimise otsustamine, kui lepingu kestus ei ületa 18 aastat,
- 9) vallasvara kohta käivate lepingute sõlmimine, kui võrd Riigi hangete seadus ei määra teisiti.
- 10) muud seadustega maavalitsusele pandud ülesanded.

Maavalitsuse võimkonda kuuluvate üksikute alade lähem juhtimine teostub maavalitsuse osakondade kaudu, mille juhatajaks võivad olla ainult maavanem ja maavolikogu

---

<sup>78</sup> Mks § 89.

poolt valitud maanõunikud<sup>79</sup>. Osakonna juhtimine on rajatud bürooprintsiibile.

Osakondade arv, nimetused ja tööjaotus nende vahel määratakse maavalitsuse töökorraga. Osakondade juhatajate ametijaotus määratakse maavalitsuse otsusega, mis kuulub Siseministri kinnitamisele. Maanõunik, kes juhatab maavalitsuse osakonda, millele allub järeelvalve valla- ja linnaomavalitsuste üle, peab omama omavalitsussekretäri kutset<sup>80</sup>.

### 3.ptk. MAAKONDLIKU OMAHALDUSE MENETLUS JA KONTROLL.

#### § 8. Menetlus.

Mis puutub käsitletud maakonna omahaldus organite vahetada, ning funktsioonidesse, siis omab neist kõige suurema arvuline kolleegium - valla- ja linnavanemate täiskogu kõige vähemolulist tähtsust. Nagu eespool öeldud, esineb ta d e l i b e r a t i i v s e organina vaid k r e e e r i m i s e ülesannetes juures. Üldpõhimõtte- liselt on ta vaid k o n s u l t i i v n e o r g a n. Maavanem avab, lõpetab ja juhatab täiskogu istanguid<sup>81</sup>,

<sup>79</sup> MkS §§ 90 ja 91

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> MkS §§ 102 ja 107.

omab neil korrapidamise alal distsiplinaarvõimu, võib muuta sõnasoovijate järjekorda<sup>82</sup>, läbirääkimisi lõpetada<sup>83</sup>, tarbekorral istangu katkestada või lõpetada<sup>84</sup>, Maavanem ise, olgugi et on istungi juhatajaks, täiskogu hulka ei kuulu, ega oma ka hääleõigust<sup>85</sup>. Temal on õigus istangu juhatamist panna ka abimaavanemale. Täiskogu teeb otsused lihthääletenamusega<sup>86</sup>, kusjuures erapooletuks jäänud vastuhääletajaiks loetakse. Häälte poolenemine salajase hääletamise korral mõistetakse ettepaneku tagalilükkamisena, ainult valimiste juures sellisel juhul tõmbab koosoleku juhataja liisku<sup>87</sup>.

Kokkuastuv täiskogu pole autonoomne isegi mitte päevakorra suhtes, kuna istang võib maavanema poolt koostatud päevakorda täiendada või järjekorralt muuta ainult maavanema nõusolekul<sup>88</sup>.

Ka valimiste suhtes pole täiskogu otsused lõplikud. Maavanem omalt poolt on valimisi käsitavaid täiskogu istangute protokolle ühes kogu valimismaterjaliga kohustatud Siseministrile esitama kohe peale koosolekut<sup>89</sup>.

---

82 MkS §§ 109 ja 107.

83 MkS §§ 109 ja 47.

84 MkS §§ 109 ja 53.

85 MkS § 106.

86 Ibid.

87 MkS §§ 109 ja 37.

88 MkS §§ 109 ja 44.

89 MkS §§ 109 ja 23.

Siseministril on õigus ebaseadusepäraseid valimisi kas-  
seerida<sup>90</sup>.

Maavanema osa maavolikogus vähendab samuti ka maa-  
volikogu tähtsust. Maavanem kutsub kokku maavolikogu  
tarviduse järgi<sup>91</sup>, lähetades kirjalikud kutsed ühes päe-  
vakorraga maavolinikele vähemalt seitse päeva enne koos-  
olekut<sup>92</sup>. vähemalt poolte maavolinike või järelevalve-  
asutise nõudel kutsutakse maavolikogu kokku hiljemalt  
seitsme päeva jooksul.

Maavolikogu koosoleku kvorumiks on peale koosoleku  
juhataja 1/2 maavolinike seaduslikust arvust<sup>93</sup>. Otsused  
tehakse üldpõhimõttena lihthäälteenamusega<sup>94</sup>. Legaal-  
fraasis erapooletuks jäänud maavolinikud loetakse ette-  
panekule vastuhääletanuiks - seega juriidiliselt erapoo-  
letuid ei ole.

Erandlikult nõutakse 2/3-list häälteenamust ja kvoo-  
rumina 2/3 maavolinike seadusliku koosseisu osavõttu  
koosolekust: maakonnaomavalitsuse kinnisvarade võõranda-  
misel ja pantimisel, laenude tegemise otsustamisel, lepin-

---

<sup>90</sup> MkS §§ 109 ja 25.

<sup>91</sup> MkS § 33.

<sup>92</sup> MkS § 32.

<sup>93</sup> MkS § 35.

<sup>94</sup> MkS § 37.

gute sõlmimise otsustamisel jne.

Hääletus toimub kas avalikult, salaja või nimeliselt<sup>95</sup>.

Koosoleku avab, juhatab ja lõpetab maavanem samuti, nagu täiskogu puhul, omades koosolekul korrapidamise alal distsiplinaarvõimu<sup>96</sup>.

Maakonnaseaduse §§ 57 ja 58 näevad ette maavolinike, maavanema ja maanõunike taandumise korra maavolikogu koosolekul asjade arutamisest. Juhul, kui maavanem ega ta abi taandumise tõttu ei saa juhata maavolikogu koosolekut, valitakse koosoleku juhataja ad hoc maavolinike seast<sup>97</sup>.

Maavalitsuse koosolek on otsusevõimeline maavanema või abimaavanema ja vähemalt ühe maanõuniku osavõtul<sup>98</sup>. Koosolekut juhatab maavanem või abimaavanem<sup>99</sup>. Asjad otsustatakse häälteenamusega, häälte poolenemisel otsustab koosoleku juhataja hääl<sup>100</sup>.

<sup>95</sup> MkS § 50.

<sup>96</sup> MkS §§ 51-54.

<sup>97</sup> MkS § 40.

<sup>98</sup> MkS § 93.

<sup>99</sup> MkS § 94.

<sup>100</sup> MkS § 95.

§ 9. Kontroll.  
 =====

Maakonnaomavalitsuste järelevalvet teostab

Siseministeerium<sup>101</sup>.

Siseministril on maavolikogu aktide suhtes nii hästi seaduspärasuse kui otsustarbekohasuse kontroll. Seaduspärasuse üle ulatub Siseministri kontroll kõige maaomavalitsuse organite aktide suhtes, seega ka maavolikogu aktide suhtes.

Otstarbekohasuse seisukohalt olenevad Siseministri suvaõigusest järgnevad aktid<sup>102</sup>:

1) maavolikogu poolt vastuvõetud põhi- ja lisaeelarved ning eelarve täitmise aruanded, samuti maavolikogu poolt vastuvõetud maakonnaomavalitsuse ametnike ja teenijate koosseisud,

2) kõik maavolikogu poolt oma kompetentsi piirkonda ulatuvatel aladel antud määrused, väljaarvatud need, mis vastavate seaduste järgi kuuluvad mõne teise ministri kinnitamisele,

3) kinnisvarade võõrandamise ja pantimise otsustamine,

4) laenude tegemine ja vastutuse ning tagatiste maakonnaomavalitsusele võtmine, kui need ühes endiste laenude

---

101 Mks § 213.

102 Mks § 216.

ja kohustustega kokku ületavad maakonna omavalitsuse eelmise aasta korralise tulude eelarve summa,

5) lepingute sõlmimise otsustamine üldkasutamiseks määratud maakonna ehitiste ja ettevõtete asutamise ja kasutamise kohta, kui lepingu kestus ulatub üle 12 aasta või ehitise hind tõuseb üle maakonnaomavalitsuse eelmise aasta eelarve tulude summa või ületab 500.000 krooni,

6) teatavate (MKS § 31 p.12) maksude määrad,

7) maa-alade liigituskavade ja ehitusplaani määramise ja muutmise otsused,

8) muud maavolikogu otsused, mis kuuluvad Siseministri kinnitamisele ~~või~~ teiste vastavate seaduste alusel.

Loetletud maavolikogu aktide suhtes on seega Siseministril a b s o l u u t n e veto õigus.

Samuti on Siseministeeriumil õigus igal ajal revideerida oma ametnike kaudu maakonnaomavalitsuse asjaajamist<sup>103</sup>.

Siseministeeriumile saadetakse järelevalve teostamiseks ära kirjad kõikidest maavolikogu protokollidest ühes tarvilike lisadega seitsme päeva jooksul, arvates koosoleku päevast<sup>104</sup>. Siseministeerium teostab kinnitamisele mittekuuluvate otsuste suhtes vaid seadusepärasuse kont-

<sup>103</sup> MKS § 215.

<sup>104</sup> MKS §§ 219 ja 220.

rolli. Kuid otsuse täitmisele ei saa siiski pöörata ühtki maavolikogu otsust ilma et Siseministeerium pole teatanud, et ta otsuse vastu ei vaidle, või kui ta pole kahe nädala jooksul teatanud otsuse seismapanemisest.

Maavolikogul on õigus otsuse seismapanemise vastu kaevata administratiivkohtu korras.

Oleme harjunud nägema igas omahalduse korralduses ka revisjonikomisjoni. Meie maakonna omavalitsuse korrastuses see puudub aga. See on tingitud kahtlemata sellest, et maavolikogu koosneb maavanema ja osalt ka maavalitsuse järelevalve alla allutatud ametiisikuist. Ei oleks ju mõeldav säärane olukord, kus järelevalve alused revideeriks järelevalve teostajaid, ehk teiste sõnadega, et subordineeritud organid revideeriks superordineeritud organeid. Nii revideerib revisjonikomisjoni asemel maakonnaomavalitsuste majandusliku tegevust Riigikontroll Siseministri poolt kokkuleppel Riigikontrollõõriga määratud ulatuses ja korras. Paralleelselt riigikontrollile teotseb maavalitsuse ja selle asutiste majandusliku tegevuse revideerimisega omavalitsuste revident internse kontrollina<sup>105</sup>.

Järelevalvefunktsiooniga sidestub veel rida õigusi, mis annavad võimaluse kontrollida maaomavalitsusi -

---

<sup>105</sup> MkS §122 p.3.

- sellest alljärgnevalt.

V a b a r i i g i P r e s i d e n t võib tema poolt ametisse määratud maavanema ametist vabastada, kui ta leiab, et maavanema tegevus on riigi või omavalitsuse huvidele kahjulik<sup>106</sup>. Millal või missuunas lugeda maavanema tegevust riigi või omavalitsuse huvidele kahjulikuks, ei määritle seadus. Tuleb asuda seisukohale, et selle määramine on ainuüksi Vabariigi Presidendi suvalise äranägemise lahendada. Endast mõistagi ei tohi Vabariigi President siinjuures silmaspidada oma isiklikke huvisid - sarnasel juhul olek see akt tühine. Kui Vabariigi Presidendi poolt väidetakse maavanema tegevuse kahjulikkust riigi ja omavalitsuse huvidele, ka ilma motivatsioonita, siis tuleb seda ka sellena aktsepteerida. Valet selles suhtes ei ole, samuti ei ole ka kohtulikku kontrolli. Selliselt vabastatud maavanemat võib uuesti valida või määrata omavalitsusametisse ainult Vabariigi Presidendi loal.

V a b a r i i g i V a l i t s u s e l on õ i g u s k ö i k i m a a k o n n a o m a v a l i t s u s e a m e t n i k k e j a t e e n i j a i d a m e t i s t v a b a s t a d a, kui ta leiab, et nende tegevus on riigi või omavalitsuse huvidele kahjulik<sup>107</sup>.

<sup>106</sup> Mks § 226.

<sup>107</sup> Ibid.

Enne ettepaneku tegemist korraldab Siseminister küll sel-  
lekohase juurdluse ning nõuab maakonnaomavalitsuse amet-  
nikult või teenijalt kirjaliku seletuse, kuid kahjuliku  
huvi määramine on ikkagi Vabariigi Valitsuse otsustada.  
On selliselt vabastatud maakonnaomavalitsuse ametnik või  
teenija valitud maavolikogusse, siis langeb ta välja ka  
maavolikogust ja komisjonidest, kuhu ta ~~ta~~ esindajana vali-  
tud ning kaotab õiguse astuda omavalitsuse teenistusse,  
enne kui selleks Vabariigi Presidendi poolt pole antud  
luba.

Edasi V a b a r i i g i V a l i t s u s võib Sise-  
ministri ettepanekul seistada maavolikogu tegevuse, kui  
maakonnaomavalitsus on sattunud maksuraskustesse<sup>108</sup>. Siis  
nimetab Vabariigi President uue maavanema ja Vabariigi  
Valitsus uued maanõunikud. Sellisele uuele maavalitsusele  
kanduvad üle ka maavolikogu funktsioonid.

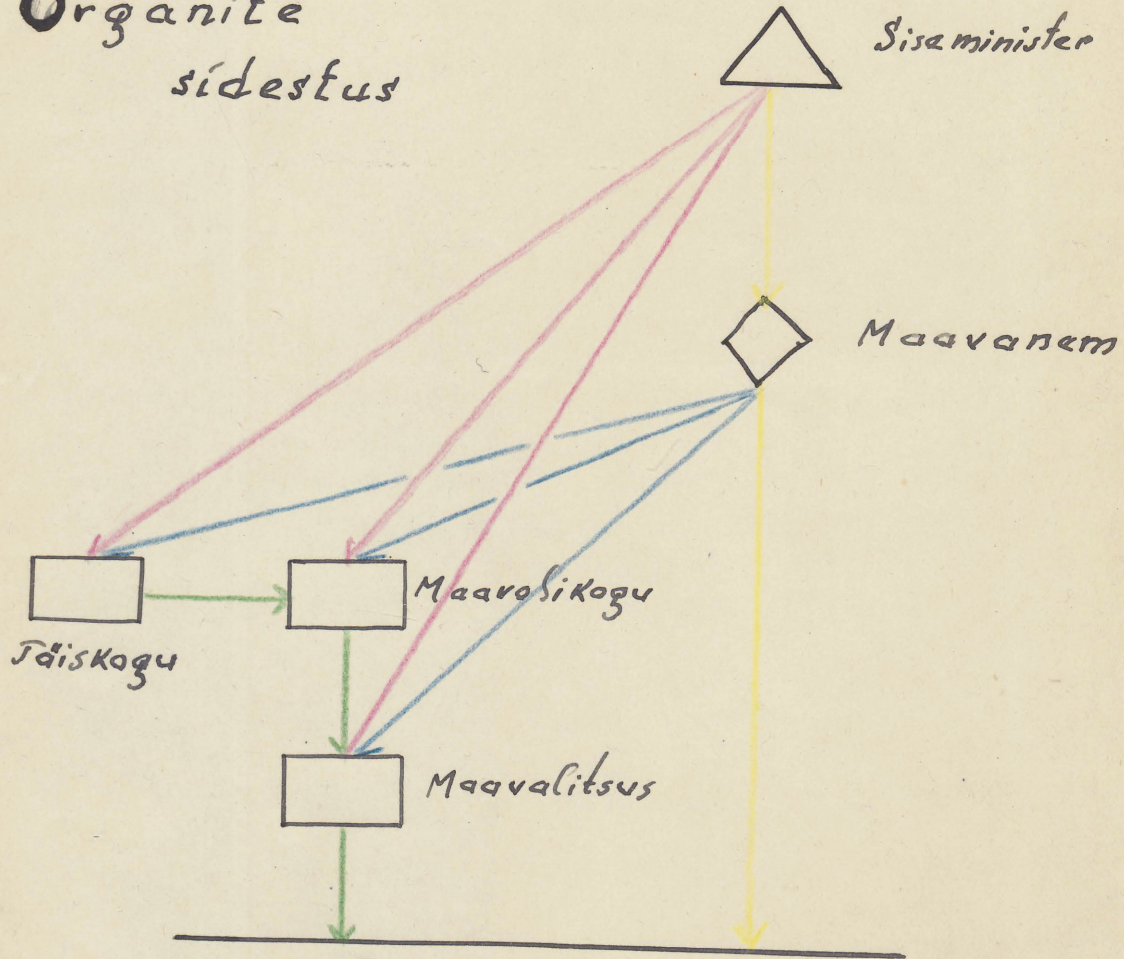
Siseministril on õigus kõrvaldada maavolikogust ük-  
sikuid maavolinikke kuni volikogu volituste lõpuni<sup>109</sup>.

Samuti on Siseministril õigus vabastada ametist maa-  
valitsuse sekretäri ja tema abi nõrga ametioskuse tõttu<sup>110</sup>.

---

108 Mks § 228.  
109 Mks § 229.  
110 Mks § 227.

# Organite sidestus



- Riigivalveliselt
- Bürooprintriibil
- Tsentralistlikult
- Oma halduslikult