

# EESTI LINNAD

(end. „LINNAD ja ALEVID“)

EESTI LINNADE LIIDU HÄÄLEKANDJA

Väljaandja: Eesti Linnade Liit, Tallinnas. Vastutav toimetaja: V. Smetanin.

Toimetus ja talitus: Eesti Linnade Liit, Tallinn, Pikk 6

Ilmub 10 korda aastas.

XII aastakäik.

Numbri hind 25 senti

Nr. 5

Oktoober

1939

## SISU.

Hendrik S o o t.

Omavalitsuse raamatupidamise põhimõt-  
teist — **H. Aviksoo.**

Linnavolikogu määruseandluse küsimusi töö-  
kaitse alal — **I. Rebane.**

Linnaomavalitsuste määrusist ja nende täit-  
mise järelevalvest — **J. Nünemets.**

Konsultatsioon.

Kroonika.

# EESTI LINNAD

## EESTI LINNADE LIIDU HÄÄLEKANDJA

Väljaandja: Eesti Linnade Liit, Tallinnas --- Vastutav toimetaja: V. Smetanin

**№ 5**

Toimetus ja talitus: Eesti Linnade Liit, Tallinn,  
Pikk 6, telefon 431-58.

**Oktoober**  
**1939**

XII AASTAKÄIK

Ilmub 10 korda aastas.

Numbri hind 25 s.

### Hendrik Soo † 59,6551

Eesti linnategelaste peret on tabanud raske kaotus. 27. septembril 1939 suikus igavesele unele Eesti Linnade Liidu juhatuse liige, Pärnu linnapea Hendrik S o o.

Ammu see oli, kui Hendrik S o o pühitses oma 60-aastast sünnipäeva. Kõik, kes teda sel päeval nägid nii nooruslikuna, rõõmsameelsena ja tujuküllasena, ei võinud aimata, et nii ruttu lahkub ta meie keskelt sinna, kust pole tagasipöördumist.

H. S o o sündis 19. mail 1879 Tihe-metsa vallas. Õppis Voltveti-Kuusalama külakoolis, Saarde kihelkonnakoolis ja Pärnu linnakoolis, mille lõpetas 1898. a. 1899. a. siirdus ta politseiteenistusse, milles viibis 1912. a. Õiendanud siis eraadvokaadi eksami, algas ta tegevust eraadvokaadina. 1914.—1917. a. teenis kadunu sõjaväes. 1917.—

1918. a. organiseeris H. S o o Pärnu miilit-sat, asudes ise selle ülema kohale. Valituna 1918. a. Pärnu linnanõunikuks, algas H. S o o' omavalitsustegevus, mis kestis üle kahe aastakümne — kuni surmani. 1921. a. valiti H. S o o Pärnu linnapeaks, millises ametis ta püsis 1924. aastani. Siis siirdus

H. S o o jälle eraadvokaadiks, kuid ta sidemed omavalitsusega ei katkenud — ta jäi Pärnu linnavolinikuks ja linna revisjonikomisjoni liikmeks, täites lühikest aega ka selle esimehe kohuseid. 1933. a. valiti ta jälle linnanõunikuks ja 1936. a. — linna-peaks.



Töötanud rida aastaid juhtivalt omavalitsuse mitmesugustel aladel, omandas ta seal rikkalikke teadmisi ja teadumusi, milliseid rakendas üldsuse teenimisele.

H. S o o' nimega on tihedasti seotud kogu see edu, mis ilmneb Pärnu arengus viimaseil aastakümneil.

Kadunu võttis innukalt osa ka seltskondlikkude organisatsioonide tööst, püsites ikka juhtivalt esirinnas.

H. S o o' kauaaegne omavalitsustegevus ei piirdunud aga ainult Pärnuga. Kogu

oma linnapeaks oleku ajal oli ta Eesti Linnade Liidu juhatuse liige ja sellena esindas ta linnaomavalitsusi mitmes üleriigilises organisatsioonis ja asutises. Seetõttu ulatus ta asjatundlik omavalitsustegevus me kodumaa kõikidesse linnadesse ja mitmegi üritusteostamisel oli ta kaastegev.

Nüüd on selle suure töömehe ja sõbraliku inimese maine teekond lõpul. Tühjus valitseb nüüd seal, kus seisis H. S o o' tüse kuju. Kuid juba oma eluajal hoolitses ta väerika järelkasvu eest, valides oma lähedamaiks kaastööliseks noorema põlve esindajaid, olles siis neile heaks õpetajaks ja isalikuks nõustajaks. Ja kui need võtavad omaks kadunu tööspidamised ja traditsioonid, võib

olla kindel, et Pärnu areng sammub ikka tõusuteed.

Kadunule aga soovivad Eesti Linnade Liit ja ajakiri „Eesti Linnad“ rahulikku puhkamist peale kauaaegse töö me kodumaa ja ta rahva, eriti aga Pärnu linna ja ta elanikkonna hüveks. H. S o o on küll läinud igavikku, kuid ta elutöö jääb püsima üle aegade.

## Omavalitsuste raamatupidamise põhimõtteist.

### H. Aviksoo.

Võttes sõna omavalitsuste raamatupidamisse puutuvate küsimuste kohta, võib seda teha kas üldisest asja lähedal seisjate seisukohast või eriteadlaste — omavalitsuste raamatupidajate ja rahandusosakondade juhatajate — seisukohast. Ka viimaseil on küsimusi, mis nõuavad lahendamist kas uute tegevusalade juurdetulemise ja uute sundnormide ilmumise tagajärjel, või põhjusel, et mõningate toimingute kohta puuduvad ühtlustavad juhendid, näiteks praegusel hetkel selle kohta, kuidas nimelt tuleb korrespondeerida erikapitalidest laenu tegemist, mispärast raamatupidajad teevad seda mitmeti, oma parema arusaamise järgi, kuigi omavalitsuste raamatupidamine peaks toimuma ühiseil põhimõtteil ja ühte viisi.

Praegusel hetkel, uue omavalitsuste volikogude ja valitsuste ümbervalimise puhul on palju uusi inimesi rakendatud omavalitsustööle, ka linnaomavalitsustööle, on küll õige aeg käsitleda omavalitsuste raamatupidamise küsimust üldisest seisukohast sedavõrd kui see on tarvilik neil omavalitsustegelasil, kel tuleb tegemist teha eelarvete ja aruannetega ja kes juba raamatupidamist teatud määral tunnevad.

Kui rääkida raamatupidamisest ja selle tundmisest, siis mõistetakse meil ikka kaubandusraamatupidamist, sest ainult kaubandusraamatupidamist meil, välja arvatud erikursused, õpetatakse ja õpperaamatuid selle kohta kirjutatakse. Omavalitsuste raamatupidamine on aga hoopis midagi muud, kuigi

tehingute läbikannete väline vorm on sarnane kahekordsele kaubandusraamatupidamise ükskõik millisele meetodile. Omavalitsuste raamatupidamise ülesanne on märksa laiem kui kaubandusraamatupidamise oma. Kui viimase peaulesanne on selgitada kas ja kui palju äriiline ettevõtte on andnud kasu või kahju, siis omavalitsuste raamatupidamine peab andma ülevaate eelarve täitmise kohta (kameraalraamatupidamine), ühtlasi aga ka varandusliku seis, s. o. varanduse kasvamise või kahanemise kohta. Omavalitsuste raamatupidamisel on seega kaks peaulesannet. Sellest sõltuvalt tema tundmine ja pidamine nõuab ka rohkem teadmisi kui kaubandusraamatupidamine.

Kui pidada, ütleme, linnavalitsuse raamatuid kaubandusraamatupidamise põhimõtete järgi, siis ei saaks me kunagi linna aruandesse õigeid ja nõutavaid andmeid, nagu ka ainult kaubandusraamatupidamist tundjale õieti koostatud linna aruanne näib ebaõigena. Võib-olla sellest tingituna ei leia mõne linna aruanne volikogu poolt kinnitamist ja lükatakse ikka ja ikka jälle tagasi, nagu on ka olnud juhtumeid, kus linna aruande kinnitamisel on raamatupidamise (muidugi kaubandusliku) tundjad vastu vaieldud aruandele, mis näitab eelarvelist jääki, samal ajal aga ka laenutegemist aruandeaastal.

Omavalitsuste raamatupidamise üldpõhimõtete tundmine, nimelt erinevus kaubandusraamatupidamisest, peaks seepärast ole-

ma vajaline iga omavalitsuse volikogu, eriti aga valitsuse ja revisjonikomisjoni liikmele.

Täie õigusega võib öelda, et seltskonnatöö on kooliks omavalitsustegelasele, kuid kahjuks ei saa kinnitada, et seltside ja ühingute raamatupidamise tundmine võimaldab ka omavalitsuste raamatupidamise tundmist. Nii see peaks küll olema, sest seltside, ühingute ja koguduste raamatupidamisel on needsamad ülesanded, mis omavalitsuste ja riigiasutiste raamatupidamisel, sest kõik need asutised ja organisatsioonid töötavad eelarve põhjal ilma kasusaamise otstarbeta, kuid kahjuks on meie seltsides ja ühinguis seni vähe näha õiget raamatupidamist, nimelt seal, kus seltside kahekordset raamatupidamist peavad kaubandusraamatupidamise tundjad. Lihtraamatupidamine vähikute pidamisel annab veel õige ülevaate, kuid kaubandusliku raamatupidamise põhimõtteil peetud raamatud annavad seltsi töö ja seisundi kohta kohutavalt ebaõigeid tulemusi.

Omavalitsuste raamatupidamist väga paljude arvetega (linnaavalitsusis ligi 40 arvet) ja eelarve veel pikema nomenklatuuriga (ühes mitteduures linnas on käesoleval aastal eelarves 789 kulupunkti ja 188 tulupunkti) on raske ajakirja artiklis näiteks tuua, mispärast toon siin — meenutades, et ühingute raamatupidamise põhimõtted on lihtlased omavalitsuste omadega, ulatuselt ainult märksa lühemad — näite ühe ühingu raamatupidamise tulemusist, kui raamatuid peetakse kaubandusraamatupidamise põhimõtete kohaselt, nimelt selleks, et näidata, milliste ebaõigete tulemuste juurde viib kaubandusraamatupidamine, kui teda tarvitatakse seltsides ja omavalitsusis.

Näiteks toodava ühingu bilanss 31. detsembril 1938 trükitud ja peakoosoleku poolt kinnitatud aruande järgi oli järgmine:

**A k t i v a:**

Kassa . . . . .	kr.	221.96
Raha hoiul . . . . .	,,	561.98
Tuletõrjekapitali komitee arve . . . . .	,,	1 000.—

Isikud ja asutised . . . . .	,,	169.23
Eriarve Pikalaenu pangas . . . . .	,,	6 571.08
Raudvara . . . . .	,,	41 714.61
Vallasvara . . . . .	,,	4 765.93
Kinnisvara . . . . .	,,	45 850.81
Mälestusesemed . . . . .	,,	2 460.70
Ajutine kindlustus Pika-laenu pangas . . . . .	,,	217.50
		<hr/>
		Kr. 103.533.80

**P a s s i v a:**

Kapital . . . . .	kr.	46 509.85
Isikud ja asutised . . . . .	,,	392.50
Laenu arve Pikalaenu pangas . . . . .	,,	19 525.22
Laenu arve kohalikus pangas . . . . .	,,	5 000.—
Intresside kattetagavara . . . . .	,,	6 571.08
Jääk . . . . .	,,	25 535.15
		<hr/>
		Kr. 103.533.80

Bilansi passiva poole esimese summa nimetus „Kapital“ vihjab juba kaubandusraamatupidamisele, sest eelarveline raamatupidamine ei tunne kapitali arvet. Selle asemel on varanduskapitali ja materjalikapitali või võlgadeta varanduse jne. nimetused. Kuid see on väike vormiline asi. Passiva poole viimane sissekanne ütleb aga, et ühingul on olnud 1938. a. jääki tervelt 25 535 kr. 15 s., s. o. tulud on kuludest olnud selle summa võrra suuremad. Kui on jääk, siis peab see jääk olema ühingul ka tegelikult realiseeritavas varas. Seda ütleb otseselt juba sõna „jääk“, kuna kaubandusraamatupidamises selle asemel tarvitatakse sõna „puhaskasu“. Passiva pool toodud jäägile peab aktivas leiduma reaalne kate. Kui kaubanduses puhaskasu võib juba olla paigutatud kaupade alla, tööstuses tooraineisse või saadusisse, pankades välja laenatud, siis ühinguis ja omavalitsusis ei ole sellist vara alaliselt muutuvat liiki, mida ilma eelarveta saaks muuta, ja järelikult saab see jääk olla ainult kassas, hoiul või saadaolevates summades. Käesoleval juhendumil võiks selleks olla toodud aktiva kolm

esimest summat, kuna neljandale on passivas isikute ja asutiste arvel veel suurem summa kui aktivas samanimelisel arvel, nii et kolme esimese summa kogusummast — 1783 kr. 94 s. — tuleb veel maha arvata isikute ja asutiste arvel kohustusena rohkem olev (392 kr. 50 s. — 169 kr. 23 s.) 223 kr. 27 s. Jäägina võiks seega kätte poolest tulla kõnesse ainult (1783 kr. 94 s. — 223 kr. 27 s.) 1560 kr. 67 s. Kus on aga ca 24 000 kr.? Seda bilanss ei ütle, ei saagi öelda, sest seda ei ole. Selle summa, ca 24 000 kr., võrra bilanss valetab. Miks? Seepärast, nagu nähtub arvete läbikäigust, et tasuti laenu väljaspool eelarvet kaubandusraamatupidamise õpetuse järgi 24 500 kr., samuti on kulude arvele kandmata kinnis- ja vallasvaraga seotud tehingud.

Olematu jäägi selline näitamine aruandes on juba seltse viinud pankrotti ja võib edaspidi teha sedasama igalpool, kus eelarvelise raamatupidamise asemel tarvitatakse kaubandusraamatupidamise võtteid.

Toodud näide peab juba küllalt selgesti ütleva, kui võrd ebaõigeid tulemusi annab kaubandusraamatupidamine eelarve põhjal töötavatele ja kasu mitte taotlevatele organisatsioonidele ja omavalitsustele.

Milles õieti seisneb siis eelarvelise raamatupidamise ja kaubandusraamatupidamise vahe?

Seda vahet tuleb otsida arvete korrespondeerimises, eelarves ja aruandes.

Kasutaotlevad ettevõtted, eriti need, kus mitu peremeest, koostavad ka eelarved. Kuid kui võrrelda kasutaotlevate ettevõtete, näiteks tarvitajate- ja majandusühistute, pankade või ühistööstusettevõtete, eelarveid kasu mitte taotlevate seltside või omavalitsuste õieti koostatud eelarvetega, siis leiame nende eelarvete koostises tunduvald ja põhimõttelisi lahkuminekuid.

Kaubandusettevõtted ei arvesta kauba ostu ega müüki eelarve läbikäikudena, vaid eelarvesse on võetud nende läbikäikude asemel ainult loodetav kasu. Samuti ei leia nimetatud ettevõtete eelarveist laenude te-

gemist ega maksmist, vaid ainult laenude pealt makstavad protsendid. Tööstuste ja pankade eelarveis pole ka läbikäigu summasid, vaid loodetav kasu maksta- ja saadaolevad protsendid. Ärikuulude nomenklatuur kasutaotlevais ettevõtetes tunneb ainult otseseid kulusid, mitte selliseid, kus raha asetab teisenimeline vara, näiteks vallasvara. Kasutaotlevate ettevõtete eelarveis ei figureeri seepärast summasid vallasvara soetamiseks.

Teisiti on lugu aga eelarve põhjal töötavate omavalitsuste ja ühingutega. Neil puuduvad alalisest kauba, tööstussaaduste või rahavahetusest saadavad summad. Selle asemel on omavalitsusil aga sunduslikud kohustused, isegi tähtajalised kohustused, kuid nende täitjail on õigused püüdnud seadusega, näiteks laenude tegemises. Kui omavalitsusil ja organisatsioonidel oleks kaubandusettevõtete eeskujul vaba näiteks vallasvara soetamine ja see toimuks väljaspool eelarvet raha kassas olemise hetkel, siis vallasvara selline ost võiks kergesti teha võimatuks eelarves ettenähtud sundusliku kulu tegemise, kuna omandatud vallasvaraga puudub võimalus kulusid katta. Seepärast, vastupidiselt kasutaotlevate ettevõtete eelarvetega, leiame omavalitsuste ja nende asutiste ja ettevõtete eelarvete nomenklatuurist kulude poolel kulu nimetuse „Vallasvara soetamine“. Kõik muud kuld, millega mingi muu vara soetatakse, on samuti eelarves ette nähtud vastavate nimetuste all.

Linnade eelarveis ptk. 10 leiame pealkirja „Laenud ja protsendid“. Selle peatüki esimeses osas kulude poolel on ette nähtud üksikasjaliselt kõik laenude tasumised kooskõlas linnavolikogu otsustega laenutegemise otsustamise puhul. Samuti ptk. 16. „Erakorralised kulud ja tulud“ tulude poolel tuleb ette näha, milleks nimelt ja palju laenu on vaja teha linnavolikogu vastava otsuse põhjal teatud erakorralise ülesande täitmiseks.

Need on kaks suurt põhimõttelist lahkuminekut eelarveis. Need lahkuminekud eel-

arveis tingivad lahkumineku ka raamatupidamises, nimelt korrespondeerimises, ja see omakorda raamatupidamise tulemusis aruande näol.

Kaubandusraamatupidamises üks tehing nõuab korrespondeerimist kahe arve vahel: üks arve saab, teine annab. Vallasvara omandamist ärilisis ettevõtteis korrespondeeritakse seepärast

Vallasvara arve

Kassa arvele;

laenu tegemise juures on samuti küllalt ühest lausendist:

Kassa arve

Laenu arvele.

s. o. aktivas tõuseb raha, passivas laenu summa.

Omavalitsusis (samuti ühinguis) puudub vallasvara omandamine, nagu ka laenu tegemine eeskätt eelarvet, esimene eelarvelist kulu, teine eelarvelist tulu, teises järjekorras muudavad aga, nagu kaubandusraamatupidamiseski, ka varanduse koostist, mispärast pole küllalt korrespondeerimisest kahe arvega, vaid kahe otsarve saavutamiseks tuleb korrespondeerida juba nelja arvet kahe lausendiga. Vallasvara omandamine nõuab järgmiste arvete korrespondeerimist:

1) Eelarveliste kulude arve

Kassa arvele;

2) Vallasvara arve

Varanduse kapitali arvele.

Laenu tegemise registreerimisel saame järgmise tagajärje:

1) Kassa arve

Eelarveliste tulude arvele;

2) Eelarve korras tasutavate laenu arve

Saadud laenu arvele.

Vastavalt laenusaaamisele toimub ka laenu tasumise registreerimine põhiraamatus või raamatuis, korrespondeerides kahe lausendiga nelja arvet, vahetades ülaltoodud arvete kohad ja võttes eelarveliste tulude arve asemele eelarveliste kulude arve. Kui ülaltoodud ühingu bilansi koostaja tasutud

laenu korrespondeeris nelja arve asemel aga ainult kahega —

Laenu arve

Kassa arvele,

siis oligi käes ebaõige tulemus 24 000 kr. võrra, sest eelarvelistele kuludele jäi see summa kandmata ja aruanne näitas 24 000 kr. kulusid vähem kui tegelikult oli.

Omavalitsuste raamatupidamises on veel palju teisi juhtumeid, kus ühe tehingu pärast tuleb korrespondeerida nelja arvet. Veel rohkem — ei puudu juhtumid, kus õigete tulemuste saamiseks bilanssi peab korrespondeerima koguni kuut arvet. Pole võimatu ka kaheksa arve korrespondeerimine, tingituna ühestainsast tehingust.

Paljude arvete ja mitme lausendiga ühe tehingu korrespondeerimine on põhiline iseärasus omavalitsuste raamatupidamises. Linnaomavalitsuse praegukehtivate raamatupidamise juhendite järgi ei arvestata eelarveliste tuludena saamata, kuid kindlasti saada olevaid tulusid, mis on üheks märkimisväärseks erandiks, võrreldes kaubandusraamatupidamisega, kus saadaolevad summad kindlasti püsivad bilansis nimetuse all „Isikud ja asutised“ või „Deebitorid“.

Kui siiski linnade varalises seisus (bilansis) võib aktiva poolel leida sissekanne „Laekumata tulud“, siis see sissekanne ei tõsta faktiliselt linna varandusi ja jääki, sest bilansi passiva poolel on laekumata tuludele sellesama summaga tasakaalustaja „Järgmiste aastate tulud“, sest käesoleva aasta lõpuks laekumata jäänud tulud arvestatakse nende järgmiste aastate tuludesse, millal nad tegelikult laekuvad. Bilanss ainult fikseerib nende olemust, ei mõista aga aruandeaasta tulu.

Sellega ongi jõutud omavalitsuste aruande ühe osa, varalise seisu (bilansi), juurde.

Varaline seis annab eeskätt ülevaate sellest, kui palju kaubandusraamatupidamises tuntud arvete kõrvale on tekkinud uusi arvete nimetusi, nagu seda oli juba ülal kord mainitud „Eelarvekorras tasutavad laenu“ ja nagu seda on (palutakse jälgida

linna aruandes varalist seisu) „Riikliku ehituslaenu võlgnikud“, „Kogukondliku ehituslaenu võlgnikud“, „Erikapitalidest antud laenud“, „Lõpetamata ehitused“, „Obligatsioonid“, „Obligatsioonide kapital“, „Panditud obligatsioonid“, „Materjalikapital“, „Riiklik ehituslaen“ jne. Kui uute arvete tõttu varalist seisu (bilanssi) aga täheldada tõsisemalt, hakata teda analüüsima, siis ilmneb sellest vormilt nii tuntud asjast suuri erinevusi, võrreldes äriliste ettevõtete bilansiga ka sisuliselt. Just lõpptulemuse mõjustamises. Kui näiteks äriliste ettevõtete laen kui kohustus võõra vastu mõjustab peremehele kuuluvat kapitali või puhaskasu selle vähendamise mõttes, siis omavalitsuste raamatupidamises jätab saadud laen varalise seisu lõpptulemuse, jäägi või puudujäägi, mõjustamata, sest varalises seisus (bilansis) on passivas esineva „Saadud laenud“ tasakaalustaja aktivas „Eelarvekorras tasutavad laenud“ näol sellesama summaga. Sisuliselt on see ka täiesti õige, sest saadud laenude tasumine ei toimu omavalitsuse olemasolevatest varadest, vaid järgnevate aastate eelarvete peal laenu kohustus neid tasuda. Analooiliselt sellele leiame aktivas terve rea arveid, millele ühe- või teisenimeline arve passivas etendab tasakaalustaja osa. Selliseist olgu näiteks toodud „Obligatsioonid“ aktivas ja „Obligatsioonide kapital“ ja „Panditud

obligatsioonid“ passivas, „Klinnisvara arve“ ja „Vallasvara arve“ aktivas, „Varade kapital“ passivas, „Riikliku ehituslaenu võlgnikud“ ja „Riiklik ehituslaen“ ja teised. Kui tasakaalustavate arvete summad igal juhul pole võrdsed, siis on see ka mõistetav asjasse süvenedes. Nii on materjalide arvele vastaspoolseks arveks „Materjalikapitali arve“, aga nende summad ei saa olla võrdsed, sest materjalide koostis on muutlik ja tegelikult pole vajadust pidada laos materjali täpselt niipalju, kui nende soetamiseks kapitali on määratud. Osa materjalikapitalist võib olla hoiul või kassas.

Võttes nii ühe linna varalise seisuga ja otsides selle passiva arveile ja summadele katet aktiva arveist ja summadest, eraldades tasakaalustatud arved ja summad, leiame lõpuks, et kassa, jooksvad arved ja hoiusummad katavad sendipealt passivas ülejäävate arvete või nende saldode kogusumma, sealjuures muidugi ka jäägi. Tehes seda, saab ka selgeks, et teatud tehingute mitmekordne läbikandmine ja neljale või kuuele arvele korrespondeerimine oli tingimata tarvilik.

Olles tutvunud siin käsitletud omavalitsuste raamatupidamise põhimõtetega, ei satu kaubandusraamatupidamise tundja enam vastuollu omavalitsuste eelarvete, raamatupidamise ja aruannetega.

## Linnavolikogude määruseandluse küsimusi töökaitse alal.

### I. Rebane.

1. Sotsiaalministri poolt on 7. mail 1937 antud Pühade ja puhkepäevade seaduse (RT 1937, 24, 202) § 2 põhjal seltskondlike huvides elanikkude tarviduste rahuldamiseks tehtavate tööde nimekirja, milliste tööde jätkamine on lubatud pärast kella 12.00 suurte pühade laupäevil. Ühenduses selle nimekirjaga tekib küsimus: kas on linna- (ja maa-) volikogul õigus oma

määrustega piirata tööde tegemist suurte pühade laupäevil, kui sotsiaalministri poolt Pühade ja puhkepäevade seaduse § 2 alusel nende tööde tegemine on lubatud? Vastus sellele küsimusele on eitav järgnevalt põhjusil: Linnaseadus (RT 1938, 43, 404) § 165, p. 27 (ja Maakonnaseadus, RT 1938, 43, 405, § 145, p. 23) annab linnavolikogule õiguse anda määrusi kaubandus- ja

tööstusettevõtete avamise ja sulgemise aja määramiseks, samuti teenijate normaalpuhkeaja kindlustamiseks kaubandus- ja tööstusettevõteteis, ladudes ja kontoreis, kusjuures need määrused ei võid olla vastuolus seadustega ega Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja ministrite määrustega. Teenijate normaalpuhkeaja seadus kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis § 9 (VSKK 1907, 150, 1150), samuti sättides linna- ja maavolikogude vastavasisulist õigust määruste andmiseks, nõuab, et see toimuks seatud korras, s. o. arvestades ka Linnaseaduse ja Maakonnaseaduse vastavaid sätteid. Pühade ja puhkepäevade seaduse § 2 põhjal sotsiaalministri poolt antud nimekirja järgi, see nimekiri aga osutub määruseks, on sotsiaalminister lubanud teha teatavaid töid pärast kella 12.00 suurte pühade laupäevil. Kui linna- või maavolikogude määrused seda keelaksid, siis oleks ilmselt antud vastuolu mõlema määruse vahel. Kuna aga linna- ja maavolikogude määrused peavad olema muuseas kooskõlas ka ministrite määrustega, siis linna- ja maavolikogudel ei ole õigust oma määrustega piirata nende tööde tegemist suurte pühade laupäevil pärast kella 12.00, kui sotsiaalminister on nende tegemise lubanud.

2. Endine Vene teenijate normaalpuhkeaja seadus kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis (VSKK 1906, 270, 1894; 1907, 150, 1150; RT 1930, 57, 385; 1933, 40, 318) näeb § 9 ette õiguse linna kogukondlikele asutisile s. o. linnavolikogudele ja kuubermangu semstvoasutisile, keda meil asendavad maavolikogud, kel samuti on määruseandlik võim, (RT 1938, 43, 405, §§ 145 jj.; XIV, p. 3) anda reas küsimusis nimetatud seaduse alusel määrusi. See määruseandlik kompetents ei ole muudetud hilisemate seadustega ja kehtib ka praegu Linnaseaduse § 165, p. 35 jõul. Kuigi eelnimetatud teenijate normaalpuhkeaja seadus kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis ei ole sõnaselgesti muudetud ühegi hilisema seadusega, ei kehti ta ometi enam esialgses ulatuses. Põhimõttel, et hilisem seadus muu-

dab varasema, ka vaikivalt (*Lex posterior derogat lege priori*), on ta kohaldatav vaid sel määral, mil määral ta pole vastuolus 20. aprillil 1938 Riigihoidja poolt dekreedina antud Äride ja kontorite töökorralduse seadusega (RT 1938, 42, 400). Äride ja kontorite töökorralduse seadusega vastuolus olevais osis aga eelnimetatud teenijate normaalpuhkeaja seadus kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis ei ole kohaldatav ja mittekohaldatavate osade kohta pole ka linnavolikogudel õigust anda määrusi.

Tuleb tõendada, et käesolev normaalpuhkeaja seadus on jäänud täiel määral kehtima vaid osas, mis sätib kauplemisega kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis, kuna selle küsimuse kohta Äride ja kontorite töökorralduse seaduses ei leidu sätteid ja viimase § 11 otseselt juhib teiste, vastavate seaduste juurde. Seevastu nimetatud normaalpuhkeaja seaduse sätted, mis normivad teenijate tööaega, võivad tulla kohaldamisele ainult selles ulatuses, milles Äride ja kontorite töökorralduse seadus ei kehti. Äride ja kontorite töökorralduse seaduse § 1, lõik IV eraldab oma kehtivusest apteegid, võõrastemajad, restoranid, kohvikud, sööklad ja teemajad. Järelikult nende teenijate suhtes teenijate normaalpuhkeaja seadus kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis on jäänud jõusse ja võib tulla kohaldamisele, kuid § 13 teeb erandi apteekide suhtes, mis pärast ta apteekide ja nende teenijate suhtes üldse ei kehti.

Seega võib öelda, et teenijate normaalpuhkeaja seadus kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis kehtib veel osas, milles sätitakse 1) kauplemisega kaubanduslike, käitisis (kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis) ja 2) teenijate tööaega restoranides, võõrastemajades, kohvikuis, sööklais ja teemajades. Järelikult, sel määral, mil määral nimetatud teenijate normaalpuhkeaja seaduse kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis § 9 sisaldab volitust linnavolikogudele anda määrusi eeltähendatud küsimuste kohta, milliste suhtes normaalpuhkeaja seaduse sätted kehtivad, võivad linna-



(resp. maa-) volikogud ka seda õigust kaustada.

Lähtudes eelnevalt põhimõttest, võib tõsitada, et teenijate normaalpuhkeaja seaduse kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis § 9 põhjal on jäänud püsima linnavolikogude määruseandlik võim veel järgmises ulatuses:

a) Volikogud võivad anda määrusi kauplemise ja teenijate kaubandus-tööstusliku tegevusega seotud töö alguse ja lõpu kohta igasuguseis äriasis asutis, ladudes, kontoreis, trahteriasutis, turgudel ja laatadel, samuti veo- ja kandekauplemise suhtes, s. t. üldse kaubandusettevõtteis, nii äripäevil kui ka nädala- ja teisel pühäl (§ 9, p. 1). Nende määrustega sätitakse järelikult nn. ettevõtte (käitise) tööpäeva algust ja lõppu. Käitise tööpäeva mõistet aga tuleb hoida lahus töötaja tööpäeva mõistest. Töötaja tööpäeva all mõistetakse seda ajavahemikku, mille kestusel öö-päeva jooksul konkreetne töötaja töötab. Töötaja tööpäev langeb käitise tööpäeva sisse. Töötaja tööpäev võib olla järelikult ka lühem ettevõtte tööpäevast. Käesoleval korral tuleb teha vahet nende kaubanduslike käitiste vahel, millised alluvad Äride ja kontorite töökorralduse seadusele ja nende vahel, millises nimetatud seadusele ei allu (s. o. võõraste-majad, restoranid, kohvikud, sööklad ja teemajad). Ettevõtte tööpäeva kestus äripäevil on mõlemal juhtumil määratud teenijate normaalpuhkeaja seadusega kaubandusasutis, ladudes ja kontoreis (§ 1) ja see on 12—15 tundi, kusjuures pühapäevade ja pühade suhtes kehtib erikord (vt. alamal). Volikogu määrustega sätitakse ainult ettevõtte tööpäeva algust ja lõppu. Töötaja tööpäev on Äride ja kontorite töökorralduse seadusele alluvate töövõtjate suhtes sätitud nimetatud seadusega (§ 5) ja ta on ettevõtte tööpäevast lühem. See pärast nende töövõtjate tööpäeva kestuse suhtes on linnavolikogu määrused tähtsusetud ja tulevad arvesse ainult sel määral, mil määral on sätitud aeg, millest arvates võib alata ja milleni võib kesta, s. t. millise

ajavahemiku piiridesse peab langema töötaja normaaltööaeg. Restoranide, võõraste-majade, kohvikute, sööklate ja teemajade, s. o. Äride ja kontorite töökorralduse seadusele mittealluvate töövõtjate normaaltööaeg ei ole käitistööpäevast erinevalt sätitud ja langeb kõnesoleva normaalpuhkeaja seaduse § 3 otsesel juhatusel ühte nende käitiste käitistööpäevaga; järelikult linnavolikogu käesolevad määrused tegelikult sätitavad kõnesolevate töötajate normaaltööaja alguse ja lõpu.

Kooskõlas eelnevaga sätib ka Linnaseaduse § 165, p. 27, et linnavolikogul on õigus anda määrusi kaubandus- ja tööstusettevõtete avamise ja sulgemise aja määramiseks, samuti teenijate normaalpuhkeaja kindlustamiseks (mitte määramiseks, sest normaalpuhkeaaeg on määratud seadustega) kaubandus- ja tööstusettevõtteis, ladudes ja kontoreis.

b) Volikogude määrustega võib lühendada seaduses määratud käitistööpäeva, kusjuures äripäevil ei või käitistööpäeva määrata alla 9 tunni, sealjuures Äride ja kontorite töökorralduse seadusele mittealluvate töövõtjate suhtes osutub see ka töötajate normaaltööpäevaks (§ 9, p. 2).

d) Volikogude määrustega võib lubada igasugust või mõnda liiki kauplemist ja teenijate tööd pühapäevil ja pühäl, eeldusel, et kõrgemajooliste aktidega kauplemine ja teenijate töö neil päevil pole üldse keelatud, kusjuures sellised tööd ja kauplemine ei kehtaks üle 5 tunni öö-päevas, eelnimetatud normaalpuhkeaja seaduse § 6 mainitud kauplemine aga mitte üle sama seaduse § 1 tähendatud aja, s. o. üle 12—15 tunni (§ 9, p. 5).

e) Volikogude määrustega võib piirata, keelata või katkestada kauplemis- ja teenijate kaubandus-tööstusliku tegevusega seotud tööaega ka kohaliku püha iseloomuga päevil (§ 9, p. 6 ja § 5, lõik V).

f) Volikogud võivad anda määrusi tingimuste määramiseks, milliseil teenijate tööd nendes võõraste-majades, restoranides, kohvikuis, sööklais ja teemajades, kus kau-

heldakse kiirestirikunduvate toitainetega, tunnustatakse tingimata tarvilikeks kauba rikundumise vältimiseks ja tundide määramise kohta (§ 3, lõik 1), mil sellised tööd on lubatud (§ 9, p. 4).

g) Lõpuks võivad volikogud anda mää-

rusi tundide kohta, mil seaduse § 8 mainitud alaealised vabastatakse töölt kooliskäimiseks (§ 9, p. 7).

Normaalpuhkeaja seaduse § 9, p. 3 on seoses enam mitte kohaldatava normaalpuhkeaja seaduse § 2-ga.

## Linnaomavalitsuste\*) määrusist ja nende täitmise järelevalvest.

J. Niinemets.

I.

Linnaomavalitsuse määrused moodustavad osa linnaomavalitsuste piiridest kehtivast õiguskorrast, mis hõlmavad ja normeerivad väga mitmesuguseid elualasid. Nende määruste piiritletusalade loetelu leidub Linnaseaduse § 165 ja neid alasid pole mitte vähe.

Linnaseaduse § 165 loeteldud alad pole piiritletud mitte ainult linnaomavalitsuste määrustega, vaid peale nende kehtivad paljudel nimetatud aladel veel seadused ja riiklikud määrused (Linnaseaduse § 167 mainitud Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja ministrite määrused).

On arusaadav, et kui mingi ala on piiritletud mitme legislatiivaktiga, võib neis piiritletusis omavahel kujuneda vastuolusid (õiguskonflikte). Need vastuolud võivad seisneda seaduse ja riikliku määruse, seaduse ja linnaomavalitsuse määruse ja riikliku määruse ja linnaomavalitsuse määruse vahel.

Määrus on igal juhtumil seadusele alistatud legislatiivakt ja peab olema kooskõlas seadusega, vaatamata sellele, kas meil on tegemist riikliku või omavalitsuse määrusega. Kui määrus on vastuolus seadusega, ei kehti ta üldse mitte (prof. A.-T. Kliimann). Siin tuleb teha vahet määruse kui terviku või mõne määruse osa ja seaduse vastuolu vahel. Viimasel juhtumil on kehtetu ainult

määruse seadusega vastuoluline osa, kuna määruse seadusega kooskõlas olev osa võib tulla kohaldamisele.

Kui linnaomavalitsuse määrus on vastuolus riikliku määrusega, siis Linnaseaduse § 167 põhjal on see linnaomavalitsuse määrus tühine, seega linnaomavalitsuse määrus peab olema kooskõlas seaduse ja riikliku määrusega; linnaomavalitsuse määrus allub neile.

Mõnedes riikides on aga ka kohalikkude omavalitsuste (põhiseaduse nimetatud) määrusi, mis on jõult riiklike määrustega mitte ainult võrdsed, vaid neist eelpool.

Peale eelnimetatud vastuolude võib vastuolusid olla veel linnaomavalitsuse määrusis endis, s. o. jõult ühetugevuste legislatiivaktide vahel. Kahtlemata tuleb praktikas lahendada ka neid küsimusi.

Kuna seadused ja määrused kuuluvad mõlemad legislatiivaktide hulka, nende vahe seisneb aga ainult nende jõuastmes, siis kahtlemata võime tarvitada ka määruste, resp. linnaomavalitsuse määruste kohta samu juhiseid, mis käivad seaduste kohta. Seda ka ühejõuliste määruste vastuolude puhul.

Üldpõhimõtte järgi hilisem seadus resp. määrus muudab varasema (*Lex posterior derogat lege priori*), muidugi eeldades, et seadus ja määrus on ühejõulised. Tugevajõuline seadus või määrus muudab alati nõrgemajõulise (Põhiseadus — seaduse, seadus määruse jne.) Varasem seadus, resp. määrus on terves ulatuses tühine siis,

\*) Linnaseaduses on nimetatud linnavolikogude määrused, kuid tundub, et terminoloogiliselt on „linnaomavalitsuste määrused“ õigemad.

kui ta on hilisemaga vastuolus terves ulatuses või ainult osaliselt, kui ta on hilisemaga vastuolus vaid osaliselt.

Teise tähtsa põhimõtte järgi üldseadus, resp. määrus ei muuda eriseadust, resp. määrust (*Lex generalis non derogat lex specialis*). Selle põhimõtte rakendamisel tuleb muidugi kõigepealt selgitada, kumb vastuolus olevast seadusest, resp. määrusest on üldmäärus, kumb erimäärus.

Kehtima jääb vastuolu korral määruse, s. o. erimääruse kitsam nõue, kuna üldmääruse nõue vastuolulises osas ei kehti.

Näiteks kehtib linnaomavalitsuse määru- ses nõue, et linnas asuvate väiketööstuste ruumide seinad peavad olema siledad ja pragudeta. Samas linnas kehtib teine sünd- määrus ainult juuksetööstuste kohta, mis nõuab, et juuksetööstuste ruumide seinad peavad olema kaetud olivärviga. Esimesel juhtumil on meil tegemist üldmäärusega, mis käib kõigi linnas asuvate väiketööstus- ettevõtete ruumide kohta, teisel juhtumil — aga erimäärusega, mis käib ühe liigi väike- tööstusettevõtete, s. o. juuksetööstuste ruu- mide kohta. Vastuolu võib tekkida ainult siis, kui meie tahame teada, millised nõu- ded peavad kehtima juuksetööstuste ruu- mide kohta. Kahtlemata jääb siin kehtima viimase kui erimääruse nõue, kuna üldmää- ruse nõue ei kehti käesoleval juhtumil. Muidugi tuleb ka selle põhimõtte rakenda- misel lähtuda seisukohast, et vastuolulised määrused on ühejõulised.

Hilisem üldmäärus ei muuda varasemat erimäärust, erimäärus muudab aga üldmää- ruse igal juhtumil.

Määruseandlus toimub vastavas seaduses avaldatud volituse põhjal. Volitus oma ise- loomult võib olla üldvolitus ja erivolitus. Üldvolituse annab Põhiseadus teatud orga- neile või asutisile, mille põhjal üldse on või- malik määrusi anda. Erivolituse annab aga vastav seadus igal üksikul juhtumil kind- lalle organile määruste andmiseks teatud otstarbeks.

Põhiseaduse § 124 põhjal on kohalikul omavalitsusel õigus oma piirkonna kohta

seaduse alusel ja piirides anda määrusi — (see on üldvolitus, mis annab omavalitsu- sele määruseandliku õiguse, jätab aga selle lähema korra seaduse korraldada. Erivoli- tus ilmneb Linnaseaduse § 165, mille järgi linnavolikogudel on õigus anda määrusi selle paragrahvi allloeteldud aladel. Siin määratakse kindel organ — linnavolikogu, kellel on õigus anda kindlaksmääratud ala- del määrusi.

Linnaseaduse § 165 nimetatud määrused jaguvad kahte liiki: 1) § 165, p-ides 1—32 loeteldud alad, millistel aladel võib anda määrusi ainult Linnaseaduse põhjal ja mis oma iseloomult on puhtomavalitsuslikud määrused; 2) § 165, p. 35 loeteldud mää- rused — milliseid linnavolikogud võivad anda kehtivate seaduste põhjal. Nende määruste andmiseks peab olema veel eri- volitusseadus. Viimatimainitud määrused polegi puhtomavalitsuslikud määrused ja nendega ei toimetatagi omavalitsuslikke korraldusi, vaid nende määrustega toime- takse kohapealseid keskhalduse funktsioone.

Just viimatimainitud määrusi tavatse- takse mõnedes riikides seada jõult ühele tasemele keskhalduse määrustega, kuid meie Linnaseaduse § 167 järgi alluvad kõik linnavolikogude poolt vastuvõetud määru- sed riiklikele määrusile.

Kui seadus, mille volitusel on antud määrus või määrused, muutub kehtetuks, siis kahtlemata muutub kehtetuks ka selle seaduse volitusel antud määrus või määru- sed, kui nende kehtimajäämine pole teisel *expressis verbis* avaldatud, sest määrus on jäänud nagu tugipunkti — ilma seadus-liku aluseta.

Selle seisukoha illustreerimiseks olgu all- järgnev näide: Linnaseaduse XXVI osa, lõik II, p. 1 põhjal kaotab kehtivuse selle seaduse jõustumisga (1. mail 1938) vana Linnaseadus (VSK k. II — 1919 ühes hilise- mate muudatuste ja täiendustega). Vana Linnaseadus oli aga see alus, mille volitu- sel anti välja terve rida linnaomavalitsuste määrusi. Vana Linnaseaduse kehtetuks

tunnustamisega pidid kaotama oma kehtivuse kõik selle seaduse alusel antud linnaomavalitsuse määrused, kuna nende kehtimajäämise kohta ei ole uues Linnaseaduses ega teisis seadus vastavaid eeskirju.

Määrus, et olla kehtiv, peab olema välja antud määruseandlikus korras, s. o. peab olema antud kompetentse organi poolt selleks ettenähtud korras. Linnaseaduse § 165 põhjal on linnaomavalitsuse määrusi õigustatud andma ainult linnavolikogu. Linnavolikogude poolt vastuvõetud määrused kuuluvad siseministri kinnitamisele. Maakonnalinnade hulka mittekuuluvate kolmanda astme linnade määrused kuuluvad vastava maavanema kinnitamisele. Linnavolikogu poolt vastuvõetud määrust kinnitav organ ei saa ise muuta, ta võib selle kas kinnitada või jätta kinnitamata. Muudatusi ja täiendusi võib teha ainult linnavolikogu.

Linnaomavalitsuse kinnitatud määrus jõustub Linnaseaduse § 170 põhjal kümnenädal päeval pärast avaldamist, kui linnavolikogu pole määranud määruse jõustumiseks pikemat tähtaega.

Linnaomavalitsuse määruse kehtivuse piirkonnaks on vastava linnaomavalitsuse piirkond. Väljaspool seda piirkonda linnaomavalitsuse määrus ei kehti. Kehtivuse ulatuselt seepool linnaomavalitsuse piire võivad linnaomavalitsuse määrused Linnaseaduse § 166 põhjal kehtida ka linnaomavalitsuse territooriumi osa kohta.

## II.

Iga seaduslik kord vajab oma püsimiseks kaitset, vastasel korral ei evi see kohustuslikku jõudu ja seadused ja määrused jäetakse lihtsalt täheldamata. Et seaduspärane, resp. määruspärane käitumine toimuks, selleks on kujunenud rida juhiseid ja viise praktikas, kus haldus üksikaktidega vastavalt korraldab. Kui aga halduslikest korraldusist ei piisa, pöörduakse tõsisemate abinõude — kriminaalseaduslike sanktsioonide juurde.

Administratsiooni kui ka seaduste ja määruste korraliku täitmise huvides pole

soovitav igal vähemalgi juhtumil asuda karistuslike abinõude kasutamisele, sest kasu asemel saadakse sellistel kordadel sageli vaid kahju. Väiksemaid seadusist ja määrusist üleastumisi juhtub kas unustamise või teadmatuse tagajärjel, seepärast tundub karistamine sellistel kordadel kodanikele ülekohtusena, tekitadaes vaid kibedust, mitte suuremat hoolt ja kohusetunnet edaspidis käitumises.

Seepärast on õigus ja vahest ka õiglasem, kui väiksemate üleastumiste kordadel juhitakse kodaniku tähelepanu üleastumisele hoiatusega, et järgmisil üleastumiste juhtumil tulevad kasutamisele karistuslikud abinõud. Hoiatus võib olla kas suusõnaline või kirjalik, vastavalt sellele, kuidas olud seda nõuavad. Üldiselt võib aga täheldada, et haldusasutiste kirjalikkudel nõudekirjadel on suurem mõju, kui suusõnalisil hoiatusil. Kui aga hoolimata hoiatusest järgnevat juhtumil ilmneb samasisulisi üleastumisi, siis tuleb kindlasti asuda valjemate abinõude tarvitusele võtmisele, sest järgmine hoiatus jätkaks kodanikule lootuse — ehk pääseb ka järgnevat juhtumil.

Linnaseaduse § 171 põhjal linnavolikogu poolt antud määruste täitmise järele valvavad politsei ja linnaomavalitsuse ametnikud, kelle peale see linnavalitsuse poolt on pandud.

Politsei *ex officio* on kohustatud jälgima kõigi seaduslike eeskirjade ja normide täitmist uldeõiguslikul alal, nende hulgas ka linnaomavalitsuse määruste täitmist. Peale politsei lasub see ülesanne linnaomavalitsuse määruste suhtes linnaomavalitsuse ametnikel, nagu ehitusinspektoreil, tervishoiuarstidel, kombiusevalve- ja tervishoiukontrollametnikel jne. Linnaomavalitsuse need ametnikud on kohustatud arvestama oma ülesannete teostamisel ka seadusi ja riiklike määrusi.

Linnaomavalitsuse ametnikud, kes teostavad linnaomavalitsuse määruste järelevalvet, on õigustatud võtma määruste rikkujaid vastutusele kas politsei või linnaomavalitsuse selleks õigustatud ametnikkude

kaudu, Esimesel juhtumil nad esitavad vastava teadaande või ettekannde politseile ja politsei on kohustatud Kriminaalkohtupidamise seadustiku (KKS) § 53 põhjal iga sündmuse kohta, mis sisaldab süüteo tunnuseid, alustama juurdlust. Politsei saadab toimetatud juurdluse vastavale kohtule asjas otsustamiseks.

KKS § 953 põhjal on politsei kõrval jaoskonnakohtule alluvais asjus õigustatud süüdistajana esinema ka administratiivvõimu esindajad, igauks tema järelevalvele alluvas piirkonnas kordasaadetud süütegudes, millega on rikutud tema järelevalve alla käivate seaduste ja sündmääruste eeskirju. Kahtlemata on administratiivvõimu esindajail see õigus siis, kui politsei alustas juurdlust administratiivvõimu teadaande põhjal, kuid ka siis, kui politsei alustas juurdlust täiesti oma algatusel. Kohtukutset selliseil juhtumel administratiivvõimu esindajaile ei saadeta, vaid administratiivvõim peab ise jälgima, millal sellised asjad jaoskonnakohtunikkuude juures tulevad arutusele. KKS § 954, lõik II põhjal on politseil kui ka administratiivvõimu esindajail, kelle poolt pole süüdistust esitatud, õigustatud oma algatusel protsessi igas staadiumis asjasse süüdistajana juurde astuma ja kasutama kõiki süüdistaja õigusi.

Kahtlemata nende paragrahvidega (KKS §§ 953 ja 954) antud õigusega administratiivvõimule, võimaldub administratiivvõimul teostada edukamalt järelevalvet temale alluvate seaduste ja määruste, nende hulgas ka linnaomavalitsuse määruste, täitmise üle. Administratiivvõim, olles alaliselt tegev temale alluvate määruste rakendamisega, evib kahtlemata sellel alal politseist rohkem teadumusi ja võib neid teadumusi kasustada ka kohtuis süüdistajana.

Peale ülalnimetatud paragrahvides nimetatud süüdistusõiguse on administratiivvõimu esindajaile antud KKS § 956 põhjal ka õigus alustada ja toimetada juurdlust.

Nimetatud paragrahvi järgi on linnaomavalitsuse järgmisil ametnikel õigus toimetada juurdlust nende järelevalvele kuuluvais seaduste ja määruste rikkumisis: linna-

arstid, jaoskonnaarstid, linnaomavalitsuse insenerid ja arhitektid ja ehitus- ja teedeinspektorid.

Linnaomavalitsuse ülalnimetatud ametnikel on õigus alustada juurdlust vastava määrusega, õigus teostada juurdlust ja õigus tõsta süüdistust juurdluses selgunud süüdlaste vastu. Administratiivvõimu esindajad toimetavad samas korras juurdlust, nagu politsei, ja nende poolt toimetatud juurdlusil on võrdne jõud politsei poolt toimetatud juurdlustega (KKS § 957) Administratiivvõimu esindajate poolt toimetatud juurdlused saadetakse kas otseselt või politsei kaudu jaoskonnakohtunikele. Kohtule tulevad saata kõik juurdlused, ka need, millest üldse ei selgu süüdlast, sest ainult kohtus on õigustatud otsustama, kas isik on süüdi või mitte.

On selge, et administratiivvõimu esindajaile antud juurdluse algatamise ja toimetamise õigusega püütakse vastava eriala seaduste ja määruste järele valvavad tuua ka osa võtma nendel aladel toimunud seaduste ja määruste rikkumiste karistusküsimuste otsustamisist, kui nende aladega kompetentseimaid. Ka on selge, et juurdlustehniliselt ei suuda arstid ja insenerid võistelda selleks väljaõpetatud isikutega, kuid seda puudust on võimalik kõrvaldada kohtuis asjatundlikult süüdistajana esinemisega, kus puudulikke juurdlusti on võimalik täiendada kohtuliku juurdlusega.

Peale kohtute karistuslike abinõude on seaduste ja määruste, nende hulgas ka omavalitsuse määruste, täitmise järelevalve võimalik administratiivkaristuslike abinõudega. KKS § 959 loendab rida süütegusid, mille eest võib karistada administratiivkorras. Siinjuures tuleb silmas pidada, et administratiivkorras võib karistada selleks ettenähtud süütegudes ainult siis, kui isik pole selle süüteo eest veel kohtukorras karistatud. Vastasel korral võib juhtuda nii, et isik saab ühe süüteo eest kaks karistust, mis on aga jämedas vastuolus kriminaalkaristuslike pühimõtetega.

Administratiivkorras karistamise õigus

kuulub KKS põhjal üldjuhisena politseile, erandina aga ka administratiivvõimu teisile esindajaile (KKS § 960), nende hulgas isegi avalikkude parkide, aedade ja puistikkude rikkumiste juhtumel aedade, parkide ja puistikkude järelevaatajale.

Ka administratiivkorras karistamise asjas tuleb teostada juurdlust või koostada trahviprotokoll, mis tuleb saata kohaliku prefekti korraldusse.

Peale ülalnimetatud administratiivkorras karistamise on KKS § 971<sup>1</sup> põhjal õigustatud administratiivkorras karistama veel maakonnalinnade hulka mittekuuluvate kolmanda astme linnade linnavanemad seaduslike korralduste täitmatajätmise juhtumel.

Peale Kriminaalkohtupidamise korras administratiivkorras karistamise tuntakse veel üht liiki administratiivkorras karista-

mist ja nimelt Administratiivmenetluse seaduse põhjal administratiivkorras karistamist, milliseid abinõusid samuti kohaldatakse seaduslike korralduste täitmatajätmise juhtumel. Administratiivmenetluse seaduse põhjal on administratiivkorras karistamise õigus ka linnaomavalitsuse organil.

Nagu ülal on tähendatud, tuleb karistuslike abinõude kasutamisele asuda siis, kui hoolimata hoiatusest toimus üleastumine või kui üleastumine toimus teadlikult või tahtlikult ja jämedate ettevaatamatusjuhtumel. Igal üksikul juhtumil peab aga kodanikule selgitama tema süüteo, sest paljudel juhtumitel ei saa kodanikud aru oma üleastumisest, ja selle selgitamata karistamine tekitab kibedust ja viha, mitte aga teadlikku ja kohuslikku suhtumist kehtivaile seadusile ja määrusile.

## Konsultatsioon.

Eesti Linnade Liidu büroo juures on korraldatud konsultatsioon mitmesugustel kommunaalaladel tekkida võivate küsimuste lahendamiseks ja nõustamine linnadele.

Nõusoleku kaasatöötamiseks konsultatsiooni alal on andnud järgmised eriteadlased:

ehitusasjandus — arhitekt H. J o h a n s o n, elektrindus ja tariifipoliitika — Tallinna

Tehnikaülikooli elektrotehnikaprofessor dr. ing. H. F r e y m u t h,

hoolekanne — Võru linnaapea F. S u i t,

juriidiline ala — Vabariigi Valitsuse nõunik J. K l e s m e n t,

kanalisatsioon ja vesivarustus — Tallinna

Tehnikaülikooli veemajandus- ja vesiehitisteprofessor V. P a a v e l,

kodukaunistamise ja linnade haljasalade korraldamine — dipl. agr. et hort. E. L e p p,

linnade planeerimine — arhitektid

H. J o h a n s o n ja E. H a b e r m a n n, raamatupidamine — Rakvere linnaapea

H. A v i k s o o,

tänavate ehitamine — Tallinna Linna

Ehitusosakonna Teede- ja Kanalisatsioonijaoskonna juhataja dipl. ins.

A. P a r s m a n n.

Kuna konsultatsioon evib tähtsust kõikide linnade suhtes, siis ajakirja „Eesti Linnad“ veergudel avaldatakse alates käesolevast numbrist konsulentide vastused linnade poolt tõstetud küsimusile.

### Küsimus.

Riigivolikogu valimise seadus (RT 1937, 71, 592), määrates kindlaks hääleõiguse, loetleb §§ 7 ja 8 need isikud, kes ei ole hääleõiguslikud ja kes jäävad ilma hääleõigusest (vaimsete ja kehaliste puuetega, hoolealused ja teatavat liiki kurjategijad), ja loetleb § 9 need, kes küll on hääleõiguslikud, kuid kes ei võta osa valimisist (vahistatud, ravialused nakkushaiged ja sõjaväes ajateenistuses olijad). Seega evivad sõjaväes ajateenistuses olijad hääleõiguse, kuigi nad ei võta valimisest osa. Seaduse käsitlemisel

tekkitab aga raskusi küsimus, millise omavalitsuse piirides peavad sellised isikud olema kantud hääleõiguslike kodanikkude alalise nimestikku. Harilikult on need kodanikud ajateenistusse minnes alla 22 vanad, mistõttu nad § 6 põhjal veel ei kuulu hääleõiguslike kodanikkude nimestikkudesse. Ajateenistuses on suur osa väljaspool oma alalise elukoha omavalitsuse piirkonda, kusjuures mitmed korduvalt vahetavad asukohta ja ei peatu ühegi omavalitsuse piirides ühte aastat, mis on vajaline isiku ülesvõtmiseks hääleõiguslike kodanikkude alalise nimestikku § 22, lõik 1 põhjal.

Valimiste Peakomitee 25. jaanuari 1938 otsuse põhjal (teatatud Riigivolikogu Valimiste Tallinna-Nõmme Ringkondade-Komiteele Valimiste Peakomitee kirjaga 25. jaanuarist 1938 nr. 110) tuleb sõjaväes ajateenistuses olija lugeda oma alalisest elukohast ajutiselt äraolijaks. Seetõttu ei kuulu nad § 22 eelviimase lõigu põhjal oma alalises elukohas nimestikust kustutamisele. Sama § viimase lõigu järgi ei või keegi olla nimestikus rohkem kui ühes jaoskonnas. Seetõttu pole järelikult ka teisel omavalitsusil õigust võtta ajateenistuses olijaid kodanikke oma nimestikesse.

Kui aga nüüd isik oma sõjaväeteenistuseelses elukohas pole kuulunud nooruse tõttu nimestikku ja seetõttu kustutamise küsimus teda ei puuduta, kas tuleks teda selle § analoogia järgi juhtida siiski sellesse omavalitsusse, kus ta elukoht oli enne ajateenistusse astumist, kui ta § 26 põhjal soovib nõuda enese ülesvõtmist hääleõiguslike kodanikkude nimestikku, või kas tuleks teda võtta nimestikku?

#### Vastus.

Ajateenijat sõjaväes ei saa lugeda Valimise seaduse järgi elukohta evivaks selle omavalitsuse piirides, kus asub sõjaväeosa, kus ta teenib, vaid Valimiste Peakomitee õige seletuse kohaselt tuleb teda ajateenistuses olles lugeda oma alalisest elukohast ajutiselt äraolijaks. Seepärast tuleb ka kõnesoleval juhtumil asuda seisukohale, et ajateenistuses

olijat tuleb 22. vanusaasta täitumisel kanda valijate nimestikku tema alalise, s. o. enne sõjaväkke astumist olnud elukoha järgi.

#### Küsimus.

Kas riigikaitsemaksu sissenõudmise tagajärjel tuleb linna eelarvesse tulude poolele võtta kinnisvaramaks, kogukonnamaks ja trahterimaks 10% võrra suurendatult või kuidas toimida?

#### Vastus.

Vabariigi Valitsuse poolt 1. juunil 1939 Riigikaitsemaksu seaduse §§ 1, 2 ja 7 (RT 1939, 40, 316) alusel antud Riigikaitsemaksu seaduse teostamise määruse §§ 8 ja 10 (RT 1939, 49) lausuvad järgmist:

„§ 8. Trahterimaksu seaduse § 5 ettenähtud maksumäärad kõrgendatakse 10% võrra läbikäikude kohta, mis saadakse 1. jaanuarist 1939 kuni 31. detsembrini 1943.“

„§ 10. Linnaseaduse §§ 181 ja 196 põhjal linnavolikogude poolt kehtimapanud kogukonna- ja kinnisvaramaksude maksumäärad kõrgendatakse 10% võrra alates 1939. maksuaastast kuni 1943. maksuaastani.“

Toodud paragrahvide tekst õigustab ülaltoodud küsimust tõstma ja tahab isegi sundida küsimuse esimesele poolele vastama jaatavalt. Sõnad „kõrgendatakse 10% võrra“ tahavad olla olulise tähtsusega.

Vormilisest küljest on küsimuses nimetatud maksude 10% võrra suurendatud kujul läbikandmine eelarve tulude poolest võimalik. Tegelikult linna tuludesse laekuda loodetavale summale lisandada 10% riigikaitsemaksuna ja eelarve sellesama peatüki (ptk. 14) kulude poolele kanda riigi osa, 11% üldsummast. Kuid mida tähendaks see v o r m i l i s e l t õige riigikaitsemaksu läbikandmine linna eelarve tuludest ja kuludest s i s u l i s e l t?

Sisuliselt tähendab ta eelarve kunstlikku suurendamist, millel otsene mõju linna kulude tõusmisele ja seega teistkordselt ka eelarve suurendamisele. Võttes kõnesolevad maksud normaalse 100% asemel 110%

suuruselt eelarvesse, tuleb vastavalt tõsta ka eelarve ptk. 5 ettenähtud tule- ja gaasitõrjekulusid, samuti ptk. 15, § 2 ettenähtud sundslikku tagavarasummat. Tegelikult ei ole riigikaitsemaks linna tulu, vaid riigile kuuluv üleminev summa. Ja neil asjaoludel tuleb küsimuse esimesele poolele vastata e i t a v a l t, s. o. riigikaitsele kuuluvat kinnisvara-, kogukonna- ja trahterimaksude osa ei tule eelarvest läbi kanda, vaatamata sellele, et Riigikaitsemaksu seaduse teostamise määruse §§ 8 ja 10 räägivad maksumäärade kergendamisest.

Seda eitavat seisukohta õigustab väljendama analoogiline juhtum, mis on normeeritud Linnade eelarvete ja aruannete koostamise ning raamatupidamise juhiste (RT 1935, 22) § 17. See paragrahv ütleb:

„Riigilt saadud maade ja hoonete kasutamise — võõrandamisest, rendist ja üürist (eelarve ptk. 12, § VII) saadaolevatest tu-

lustest arvestatakse eelarves ainult 25%, kuna ülejäänud osa tuludest arvestatakse kui edasiantav summa väljaspool eelarvet.“

Kui siin kästakse eelarvesse võtta ainult need tulud, mis otseselt lähevad linna tuluksesse administratsioonikulude katteks ja erifondi ja riigile minev osa tuleb arvestada väljaspool eelarvet, siis sedasama tuleb teha ka riigile mineva riigikaitsemaksuga ja eelarvesse võtta kinnisvara-, trahteri- ja kogukonnamakse ainult nii palju, kui neid peaks laekuma otseselt linnale.

Selle seisukoha juures võib tõusta aga uus küsimus, kuidas arvestada ülaltoodud seisukohakohaselt riigikaitseks minevat osa kõnesolevatelt maksudelt raamatutes ja kuidas koostada maksukäsud kinnisvara- ja kogukonnamaksu maksnikele. Vastuse andmine sellele küsimusele oleks aga etteruttamine, pealegi selle küsimuse lahendamine pole nii pakiline.

## Kroonika.

### Autoseisukohtade telefonide ümberkorraldus Helsingis.

Varemail aastail oli Helsingis autoseisukohtadele telefonide soetamine autoomanikude ja nende ühingute eraasi. Kohati olid telefonid sisse seatud ühingute poolt ja võtmed antud ühingu liikmeile, kes seisid sellel seisukohal, kuid osa telefone oli sisse seatud ka üksikute juhtide poolt ja võtme evis vaid vastav juht ise. Seetõttu oli mõnel seisukohal mitu telefoni. Kui nüüd see juht, kelle isikliku telefoni kaudu autot välja kutsuti, ei olnud kohal, ei saanud teised ka vastata tema telefonil ja võis juhtuda, et samal seisukohal oli küllaldaselt vabu autosid, kuid kutset ei saanud rahuldada keegi. Isikuil aga, kes soovisid autot, tuli läbi helistada samalt seisukohalt mitu telefoni, enne kui vastava võtme omanik juhtus kohal olema ja võis vastata. Sellise pahe kõrvaldamiseks seadis linn omalt poolt autoseisukohtadele telefoni sisse. Seejuures aga säilis see pahe,

et kui samal seisukohal polnud autot, siis pidi soovija ise otsima teisi seisukohti ja katsetama vahest mitmel kohal enne kui sai auto. Et kõrvaldada ka seda pahet, teostati nüüd uuendus, millega autode kutsujail autode leidmine on veelgi kergendatud. Iga viie üksteisele lähemal asuva autoseisukoha telefonid on automaatselt koondatud niiviisi ühte, et kui üks seisukoht ei vasta, ühendub telefon ise lähema järgmise seisukohaga, kuni kõik viis ühte gruppi kuuluvat seisukohta on läbi. Kui üheski pole vastajat, siis teatab keskjaamas valvelolev eriline kontrollametnik, millisel seisukohal on autosid. Kontrollametnikul on eriline kaart kõikide autoseisukohtadega. Kui autoseisukohale saabub auto, keerab juht, kellel igal ühel on oma seisukoha telefoni jaoks võti, telefoni lahti. Seega hakkab keskjaamas põlema vastav signaaltuli, mis teatab kontrollametnikule, et sealt võib saada autot. Kui viimane juht seisukohalt lahkeb, sulgeb ta telefoni-kapi. Seega kustub keskjaamas kontrollamet-



niku ees automaatselt signaaltuli ja ametnik teab, et seal kedagi pole. Kuna selline uus automaatseade ja kontrollametniku ametipidamine on kulukas, arvestab telefonikõnede arvestaja-automaat kõned autoseisukohtadega kahekordselt, s. o. 36 penni kõne. Autoseisukohtadel olevad telefoniaparaadid on aga nii konstrueeritud, et nende kaudu on võimalik ainult vastata kutsele, kuid mitte ise kedagi välja kutsuda. Seega on ära hoitud linna ülalpidamisel olevate telefonide kasustamine muiks otstarbeiks.

### **Tampere sulges linna kaalukoja.**

Tampere linna kaalukoda oli juba pike-mat aega töötanud kahjuga. Seepärast võeti küsimus lähemale kontrollimisele. Selgus, et kaalukoda oli asutatud 1868. a., mil selle järele oli tungiv vajadus. Aja jooksul oli aga vajadus vähenenud, mistõttu kaalukoda hakkas ikka enam ja enam andma linnale puudujääke. Kuna selgus, et pole sellist seadust, mis kohustaks linna pidada avalikku kaalukoda, otsustas linnavolikogu kaalukoja sulgeda.

### **Nädalalõpuranna soetamine Lahtis.**

Lahti linnavalitsus ostis pangadirektor A. Angervo'lt Hollola kihelkonnas, Tiirimäe külas asuvad Rautakankara, Mäkelä ja Leipälä asulad ühes hoonete ja vallasvaraga 295 000 mk. eest. Nende maaala kokku on umbes 22 ha ja sellega omandas linn 600 m Vesijärvi randa. Selle juurde kuulub umbes 26 ha Vesijärvi pinda. Sellele maaalale kavatakse linn korraldada linna elanikkude jaoks nädalalõpuasula. Selleks kohasest maaalast tundis linn senini teravat puudust.

### **Linna pesumaja asutamine Joensuus.**

Joensuu linnavolikogu otsustas ehitada linnale pesumaja. Kava järgi maksub ehitus 550 000 mk. Esialgu ehitatakse pesumaja käsitsi pesemiseks, kuid nii, et seda on või-

malik tulevikus ümber ehitada masinatega käivitamiseks.

### **Sünnitusmaja püstitamine Kajaanis.**

Kajaani linnavolikogus oli arutusel sünnitusmaja püstitamine ühiselt samanimelise vallaga linna ja ümbruskonna tarviduseks. Otsustati kokku kutsuda vastavate omavalitsuste esindajate nõupidamine sellekohase omavalitsustevahelise liidu asutamiseks. Sünnitusmaja on kavatsetud 18 voodiga ja maksuks esialgsete kalkulatsioonide järgi 1 592 000 mk. Iga kogukond maksaks ühevoodilise osatähe eest 20 000 mk. Kajaanis on 6600 elanikku.

### **Rovaniemi alev ehitab kanalisatsiooni ja veevõrgu.**

Rovaniemi alevivalitsus sõlmis „üldise inseneribürooga“ lepingu alevile kanalisatsiooni ja veevõrgu ehitamiseks. Lepingu kulude üldsumma on 493 000 mk. Alevil on 6000 elanikku.

### **Elektri hankimise lepingu uuendamine Uusikaupungis.**

Uusikaupungi linnavolikogu otsustas kümneks aastaks uuendada elektri hankimise lepingu O.-ü. W. Schauman. Lepingu põhjal makstakse põhimaksuna 700 mk. iga aasta jooksul antud kilovati eest, kusjuures aluseks võetakse nelja suurima kuu keskmine. Peale selle makstakse iga tarvitatud kilovatt-tunni eest kuni 300 000 kilovatttunnini 38 penni. Üle 300 000-kilovatttunnise tarvituse puhul odavneb tarvitatud kilovatt-tunni hind järk-järgult, nii et 600 000 kilovatttunnise või üle selle tõusva tarvituse puhul ühe kilovatttunni hinnaks on 30 penni. Tarvitatud kilovatttunni hind võib tõusta või vajuda sama proportsiooni järgi, kuidas tõuseb või vajub Soome statistikakeskbüroo poolt avaldatud üldindeksi kodumaa saaduste suurmüügihind, kusjuures alla 5% võnkumisi ei arvestata.



# Kasulikult ostate

## Pandimaja kauplusist Tallinnas

mitmesuguseid

## uusi ja tarvitatud esemeid

Kauplus **Maneeži t. 4**, tel. 301-23, soovitab valmisrõivaid — ülikondi, kupongpükse, palituid, vihmamantleid, karusnahkseid esemeid, peakatteid, jalatseid jne.; põranda- ja voodivaipu, fotoaparaate, binokleid, tasku- ja lauakelli, kohvreid, mitmesuguseid kuld- ja hõbeesemeid, ja muud kaupa.

Kauplusest **Narva mnt. 18**, tel. 306-84, leiate mitmesugust **uut mööblit** — rõiva-, raamatu- ja puhvetikappe, söögilaudu ja toole, diivaneid ja tugitoole, raadio-, kirjutus- ja kontorilaudu, voodeid, tualettpeegleid, öökappe ja mitmesugust **tarvitatud mööblit, jalgrattaid, õmblus- ja kirjutusmasinaid**, laelampe, elektriarmatuure, seinakelli, igasuguseid **peegleid**, pilte ja pildiraame ja mitmesuguseid muid esemeid.

Võtakse esemeid soodsail tingimusil komisjonimüügiks.

# „Eesti Linnad“

(end. „Linnad ja Alevid“)

**Eesti Linnade Liidu häälekandja**

ilmub 1939./40. a. XII aastakäiguna, avaldades artikleid ja teateid nii kodu- kui välismaade linna- ja aleviomavalitsuste korraldusest ja elust, tutvustades nende kavatsuste ja saavutustega jne.

Ajakiri ilmub 10 korda aastas.

Numbri hind 25 s., aastakäigu (10 numbrit) — kr. 2.50.

Saadaval ka vanemad aastakäigud.

**Toimetus ja talitus: Eesti Linnade Liit, Tallinn, Pikk 6**

**Telefon 431-58**