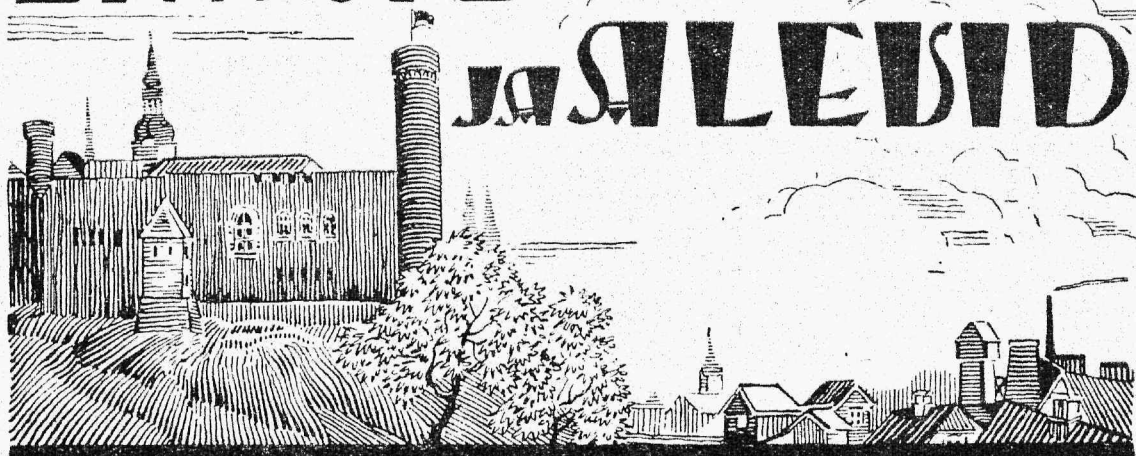


# LINNAD JA LEBID



»EESTI LINNADE LIIDU HÄALEKANDJAK«

Väljaandja: Eesti Linnadeliit, Tallinnas. Vastutav toimetaja: V. Smetanin  
Toimetus ja talitus: Eesti Linnadeliit, Tallinn, Pikk 6.

Ilmub 10 korda aastas.

IX aastakäik.

Numbri hind 25 senti.

Nr. 4

1. juulil

1936

## SISU.

- Administratiivmenetluse seadusest —  
J. Klesment.
- Statistika rakendamisest Eesti linnades. —  
A. Isotamm.
- Avalikkude maksude sissenõudmisest —  
E. Dolf.
- Uuendusi omavalitsuste maksude alal —  
V. Velner.

# LINNAD JA ALEVID

## EESTI LINNADELIIDU HÄÄLEKANDJA

Väljaandja: Eesti Linnadeliit, Tallinnas --- Vastutav toimetaja: V. Smetanin

**№ 4**

IX AASTAKÄIK

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

Ilmub 10 korda aastas.

Numbri hind 25 s.

1. juulil

1936

### Administratiivmenetluse seadusest.

**J. Klesment.**

Kohtuministeeriumi nõunik.

30. detsembril 1935 andis Riigivanem dekreedina Administratiivmenetluse seaduse (RT 4 — 1936), mis hakkas kehtima 1. aprillist 1936. Seadus jagub 21 peatükki ja 115 paragrahvi.

Seadus korraldab administratiivasjade toimetamise korda nii riigi- kui omavalitsusasutis ja loob asjaajamiseks ametiasutis ühtlase korra. Sealjuures piirdub seadus sellega, et erieeskirjus (s. o. sellekohaseis kehtivais seadusis, määrusis, seadlusis jne.) ettenähtud erikorrad jäävad püsima.

End. Vene seaduseandluses administratiivasjade toimetamise kohta leidub eeskirju mitmes seaduses, eriti Üldkubermanguseaduses (VSK II k.), milline ses osas kaotas kehtivuse alates 1. aprillist 1936 (Valitsemise korraldamise seaduse muutmise ja täiendamise seadus, RT 22 — 1936). Üldkubermanguseaduse, samuti teiste sellekohaste seaduste eeskirjad pole täies ulatuses meil kunagi leidnud kohaldamist, neid käsitleti ainult üksikul juhtumel. Nad olid katkenud, vananenud ja oludele mittevastavad.

Välisriikidest on üldise administratiivasjade toimetamise korra pannud kehtima Austria, Poola, Tšehhoslovakkia, Jugoslaavia ja mitmed teised riigid, millised seadused olid eeskujuks ka meie seaduse koostamisel. Kuna administratiivasjade toimetamise korra loomisel rohkem kui kusagil mujal õigusharus tuleb võtta aluseks kohalikke olusid, kehtivat administratiivasutiste struktuuri ja väljakujunenud praktikat, pole kõ-

nesoleva seaduse väljatöötamisel peetud ega tahatudki pidada kinni välisseaduste süsteemist ja seal väljendatud aluseist, vaid seadus on loodud meie omapära kohaselt.

Käesolevaga antakse lühike ülevaade seadusest, peatudes peamiselt selle kohaldamise juures omavalitsusasutis.

Ulatuselt kohaldatakse seadust kõigile asjule, mis kuuluvad riigi- või omavalitsusasutiste võimkonda, kuivõrd erieeskirjadega pole korraldatud teisiti. Erieeskirjus ettenähtud asjatoimetuse kord evib eesõiguse Administratiivmenetluse seaduse, (lühidalt AdMS) ees, kuid juhtumel, kus erieeskirjadega lahendatakse ainult üksikud asjatoimetused, tuleb seal lahendamata küsimuste kohta kohaldada AdMS eeskirju. Nii toimub asjaajamine orvukohtus sellekohaste eriseaduste järgi, kuid näiteks korraldustrahvide osas tuleb kohaldada AdMS eeskirju, kui ei esitata seatud korras nõutud aruan-deid jne.

Asajade alluvust, teiste sõnadega ametiasutiste kompetentsi AdMS kui üldseadus ei määritle. Selle kohta leiduvad eeskirjad eriseadusis, nii valitsusasutiste kohta üldises Valitsemise korraldamise seaduses või üksikute sellekohaste asutiste korraldamise seadusis, omavalitsuste kohta — vastavais omavalitsuste seadusis, samuti sellekohaseis teatavat ala käsitlevais eriseadusis või nende põhjal antud määrusis.

Nii riigi- kui omavalitsusasutiste suhtes tulevad AdMS eeskirjad kohaldada kõigi

asuiste kohta, kuna mingeid erandeid üksikute asutiste kohta pole tehtud. Seda loomulikult niivõrd, kui võrd eriseadused küsimusi ei korralda teisiti. Nii tulevad AdMS eeskirjad kohaldada orvukohtute asjaajamises, kui võrd vastav eriseadus küsimused jätab lahtiseks, revisjonikomisjoni asjaajamises jne.

Iga ametiasutis on ametikohuslikult kohustatud valvama asjade alluvuse järgi, olgu see asja kohaline või sisuline alluvus. Ametiasutis saadab tagasi temale esitatud avaldise, kui asi ei allu temale, kuid ta võib selle saata ka vastavale ametiasutisele edasi. Siinjuures ei kuuluks tagasisaatmisele avaldised, mis eksikombel esitatud mõne ametiasutise teisele osakonnale või alajaotusele. Kui näiteks ehituste asjus otsuste tegemine kuulub linna ehitusosakonna võimkonda, avaldis aga on eksikombel esitatud majandusosakonnale, siis ei tuleks majandusosakonnal palvet tagastada, vaid saata edasi ehitusosakonnale, kuna siin sisult pole tegemist palve mittevõimkondsele ametiasutisele esitamisega, vaid palve on saadetud eksikombel valesse ametiasutise (linnaavalitsuse) alajaotusse. Samuti ei kuulu tagastamisele palve, mis on kirjutatud ministri nimele, kuid asi kuulub mõne direktori otsustamisele. Võrdlused ametiasutise vahel alluvuse suhtes otsustab järgmine kõrgem võimkondne asutis. Nii vaidluse linnavalitsuse kahe osakonna vahel otsustab linnavalitsus.

Seadus reguleerib üksikasjaliselt korra alluvusvaidluste suhtes ministeeriumide vahel. Ta ei korralda alluvusvaidluste küsimust kahe omavalitsuse vahel. Kuigi neid küsimusi praktilises elus palju ei esine, kuna omavalitsuste kompetents on piiratud kindlate piiridega, nimelt omavalitsuse administratiivpiirkonnaga, tuleks see küsimus, nagu rida muidki küsimusi, siiski korraldada sise-ministri määrusega, mis kuulub andmisele Omavalitsuste ajutise järelevalve seaduse § 34 (RT 22 — 1936) alusel.

Seaduse kolmas peatükk kõneleb ametnikkude taandamisest. Üldjuhena on nähtud ette, et ametnik seaduses ettenähtud juhtumeil peab taanduma ise. Kuid nagu näh-

tub § 6 redaktsioonist, ei järgne juhtumil, kui ametnik ei taandu, mitte alati otsuse tühisus, vaid seda ainult juhtumil, kui asjaosalised kuni asja otsustamiseni on nõudnud tema taandumist. Ei ole asjaosalised taandumist nõudnud, jääb otsus jõusse, kuigi § 5 järgi ametnik oleks pidanud taanduma, ja asjaosalised ei saa sel põhjusel nõuda tehtud otsuse tühistamist. Kui asjaosalised on nõudnud ametniku taandumist, ametnik aga ei tunnusta taandumist põhjendatuks, võidakse selle peale kaevata harilikus korras.

Taanduva ametniku asemel teeb otsuse asemik või viimase puudumisel või taandumisel ülemus, nii näiteks linnanõuniku taandumisel sellekohase seaduse kohaselt linna- või linnavalitsus. See on erandjuhtum, mis annab võimaluse otsustada küsimust ametiasutisel, kes üldkorras pole selleks kompetentne.

Taandumise asjus tuleks asuda seisukohale, et taandumine on vajalik ainult juhtumil, kus ametnik peab tegema otsuse, mille tagajärjel asjaosalisel tekivad või kaovad teatavad õigused, või mis temale paneb või temalt võtab teatavad kohustused. Peatüki järgi ei tuleks aga lugeda vajalikuks taandumist selliseis asjus, kus ametniku tegevus pürib ainult teatava fakti nentimisega, ilma et tema otsustamisest sõltuks kodanikule mõnesuguse hüve või pahe tekitamine. Näiteks ei tuleks seaduse järgi nõuda taandumist isikutunnistise andmisel, küll aga mõnesuguse hanke väljaandmisel, maksust vabastamisel või ajatamisel jne.

Ülaltoodud kaalutlused järgnevad taandumise instituudi üldiseloost, kuna taandumise aluseks on, et ametnik ei otsustaks asju isikute suhtes, kelle suhtes ta suguluse või muil põhjusil ei saa olla täiel määral erapooletu.

Asjaosalise mõiste on võetud võrdlemisi laialdasena. Selleks loetakse isikut, kes nõuab mõnd amettoimingut, või kellesse puutub amettoiming, samuti isikut, kelle õigusi või hüve amettoiming võib puudutada ja kes on ametiasutisele andnud sellekohase avaldise. Nii näiteks, kui mitu ettevõtet on

esitanud palve teatavas kohas pideva liiklemisühenduse korraldamiseks, siis on nad kõik asjaosalised, võivad esitada kaebusi ja oma huvide kaitseks sooritada muid toiminguid.

Seaduse järgi võivad asjaosalised ajada asja ametiasutis volinikkude kaudu, kusjuures peale sellekohases korras antud volituste võib anda volitusi ka ametiasutises suusõnaliselt või kirjalikus avaldises. Kirjalikus avaldises tähendatud volitus ei kuulu kinnitamisele, sest avaldiste allkirjad ei kuulu üldiselt kinnitamisele. Volinikeks võivad kutseliselt olla ainult advokaadid. Üksikasjus, kus pole tegemist võõraste asjade ajamisega kutseliselt, võib volitusi anda igale kodanikule, kelle õigused pole piiratud. Vormiliste volituste nõudmine ei ulatu seaduse mõtte kohaselt selliseile toimingule, nagu järelekuulamine, milline otsus teatavale palvele on järgnenud jne., milliseid õiendusi ametiasutis võib anda ka volitust nõudmata.

Asja võib algaatada ametiasutis ise või asjaosalise sellekohasel palvel. Üldjuhisenä tulevad asjaosaliste avaldused esitada kirjalikult, kuid neid võib esitada ka suusõnaliselt või telegraafiteel. Suusõnaliselt või telegraafiteel ei saa esitada kaebusi või vastulauseid, millised tulevad igal juhtumil esitada kirjalikult.

Kuues peatükk käsitleb üksikasjaliselt protokollide ja aktimärkmete koostamise korda, millised eeskirjad tagavad, et asjatoimetused toimuks kõigiti korrapäraselt ja asjaosaliste huvid oleksid täiel määral kindlustatud.

Seitsmes peatükk võimaldab asjaosaliste tutvumise aktidega, samuti saada ära kirju aktidest, niivõrd kui see puudutab nende huve. Seejuures ei kuulu aga vaatamisele nõupidamiste protokollid, ametlikud ettekanded jne., kus nende näitamine võiks osutada kahjulikuks teiste isikute huvele või kus seda ei võimalda avalik huvi.

Kaheksanda peatüki järgi võib ametiasutis kutsuda välja isikuid niivõrd, kui võrd vastavad seadused kohustavad isikuid ilma väljakutseile. Muidugi võib ametiasutis

isiku enda huves kutsuda teda ametiasutisse ka muil juhtumel, kuid sellisel korral on isiku ilmumine vabatahtlik.

Lähema korra näeb seadus ette kirjade kättetoimetamise kohta, kusjuures sel alal tuleb ametiasutisel toimida kas oma teenijate, vallavalitsuse või posti kaudu. Posti kaudu toimetatakse kirjad kätte harilikus korras või erikorras. Viimasel juhtumil tuleb neile teha märkus „erikorras tähitatud“ ja lisada väljastusteade. Viimasel juhtumil kätatakse kirjad allkirja vastu, milline saadetakse ametiasutisse (Postimäärustiku §§ 104<sup>1</sup>, 362<sup>1</sup> ja 633<sup>1</sup>, RT 21 — 1936). Politsei kaudu võib kirjade kättetoimetamine toimuda ainult Vabariigi Valitsuse määruses ettenähtud juhtumel. Määrust seni pole antud. Samuti võib saata kirju ka harilikude tähtkirjadena, sest Riigikohus oma otsusega nr. 778 — 11. novembrist 1930 on seletanud, et isik ei saa vaielda vastu kirja kättesaamise üle, kui see on antud postile tähtkirjana ja postile andja käes on sellekohane kvitüüng; kui isik püüab seletada, et kirjas ei olnud asjassepuutuvat kirja, vaid sisaldas midagi muud, mis asjasse ei puutu, siis on ta kohustatud seda tõestama. Võib loota, et ametiasutised edaspidi kasustavad postiteel kirjade kättesaatmise korda, kuna see on palju hõlpsam ja postiasutiste-võrk on meil küllalt arenenud. See kiirendab asjatoimetamist ja vabastab kättetoimetavaid ametiasutisi liigest tööst.

Kümnes peatükk määrab tähtaegade arvutamise korda. Postiteel saadetud kirjade suhtes asub seadus seisukohal, et see loetakse antuks sel päeval, millise varaseima päeva postitemplit ta kannab. On kiri pandud postile välismaal, siis loetakse see antuks sel päeval, mil ta kannab esimest Eesti Vabariigi postiasutise templit.

Ametiasutis, kelle otsustamisele asi kuulub alluvuse järgi, peab selgitama asja kogu ulatuses. Asjaosaline peab esitama kõik vajalikud andmed ja ametiasutisel on õigus nõuda täiendavaid andmeid ja tõendusid. Ei esitata tähtjaks vajalikke tõendusid, võidakse jätta palve rahuldamata. Ametiasutis on ka

ise kohustatud koguma vajalikke andmeid, kui neid asjaosalisel pole võimalik esitada, või kus tekib kahtlus, et asjaosaline oma enda huves ei esita kõiki andmeid. See on vajalik seepärast, et ei rikutaks üldisi ja avalikke huve.

Asjaolude selgitamisel peab ametiasutis kasutama kas asjaosalise taotlusel või enda algatusel kõigi vajalikkude tõenduste kogumist, nagu tunnistajate ja asjatundjate küsitlust ja paiklikku ülevaatumist, samuti arvestama esitatud kirjalikke tõendusid. Tunnistajaid ja asjatundjaid ei saa ametiasutis kutsuda välja, kui see pole nähtud ette seaduses, kuid nad on kohustatud andma vastavad seletused ametiasutisele, alluvale asutisele või politseile ja langevad sellest keeldumise puhul § 110 järgi rahatrahvi alla.

Kõik ülalkirjeldatu käsitleb eeltoiminguid asja otsustamiseks. Üldjuhisenähtavad need eeltoimingud sooritada ja vastavalt otsustada ametiasutisel, kes on asja otsustamiseks võimkondne. Ometi aga tuleb ametiasutiste üldise struktuuri ja asjaajamise korra seisukohalt siin käsitleda mõndagi erandit, nimelt seesuguste ametiasutiste suhtes, kellele asi tuleb esitada lõplikuks otsustamiseks täiesti ettevalmistatult. Neil juhtumel lasub kõigi eeltähenähtatud toimingute sooritamise ja sellekohaste korralduste tegemine sel ametisikul, kelle ülesandeks on asja otsustamiseks ettekandmine. Nii peab toimetama kõik tähenähtatud küsimused minister, kes asja otsustamiseks esitab Riigivanemale või Vabariigi Valitsusele, direktor kes asja otsustamiseks esitab ministrile (vt. Valitsemise korraldamise seaduse muutmise ja täiendamise seaduse § 361, 361<sup>1</sup> jt., RT 22 — 1936). Samuti peab asja valmistama lõplikult ette ja selgitusmenetluse toimetama linnanõunik, kes esitab asja otsustamiseks linnavalitsusele või linnavalitsuse kaudu linnavolikogule. See sõltub nende asutiste üldisest struktuurist, kuna linnavalitsus ja linnavolikogu ei saaks neid ülesandeid täita.

Otsus tuleb teha kirjalikult, kusjuures otsuse vorm sõltub ametiasutiste korraldusest ja otstarbekohasusest (resolutsioon, eri-

otsus jne.). Otsuses tuleb märkida seadus, millele tugedes on otsus tehtud ja otsuse lühikesed motiivid. Samuti tuleb otsuses märkida kaebekord. Kaebekorra valesi märkimine annab põhjust paluda kaebetähtaja ennistamist (§ 9, p. 3). Kirjalik otsus loetakse toimunuks, kui sellele on kirjutanud alla ametisik, kelle võimkonda asi kuulub.

Seadus näeb ette suusõnalise otsuse tegemise võimaluse. Selle sisu tuleb märkida toimikusse, selle puudumisel aga eriprotokoll. Suusõnalisi otsuseid võib teha täidesaatvale ametisikule, kes selle märgib protokollis või toimikusse ja ta loetakse toimunuks. Samuti võib suusõnalise otsuse teha teatamisega asjaosalisele, millega ta ka loetakse toimunuks.

Otsus tehakse asjaosalisele üldjuhisenähtavaks kirjalikult. Seda võidakse teha teatavaks ka suusõnaliselt, kuid igaks võib nõuda otsuse temale kirjalikult teatamist.

Neljateistkümnes peatükk käsitleb kaebamist ametiasutistes korras. Ametiasutistes kaebekorra lähemalt korraldamisega pole kaotatud administratiivkohtukorra vastavaid eeskirju, vaid otsuseile, mille peale on võimalik kaebeõigus administratiivkohtukorras, jääb see püsima ka edaspidi. Ainult paralleelselt sellega jääb võimalus kaevata ka ametiasutistes korras. Seepärast jääb õigus valida ühte neist. Ametiasutistes korras kaebuse esitamiseks on nähtud ette kahepäevane tähtaeg. Nii kaebekord kui ka tähtaeg käib nende asjade kohta, mille kohta seadusis pole nähtud ette erikorda. Kui isik on valinud ühe kaebekorra, siis ei saa ta samal ajal ja samas asjas kaevata teises korras. See selgub sellest, et mõlema, nii kohtuliku kui ametiasutistes kaebekorra eeskirjad näevad ette kogu materjali kaebasutisele edasisaatmise, mida pole võimalik saata kahele kaebasutisele. Sellele seisukohale on asunud ka Riigikohtu Administratiivosakond.

Kaebuse korras otsustab kaebeaste asja sisuliselt ise. Otsuse teinud ametiasutis võib asja ka ise muuta, kui ta leiab, et kaebus väärrib rahuldamist.

Milline ametiasutis on kaebeastmeks ametiastmelises korras, seda määravad vastavad ametiasutiste korraldamise seadused.

Nii on linnavalitsuste osakondade ja nende juhtide kaebeasutiseks Linnaseaduse järgi linnavalitsus, linnavalitsuse otsuseil teatavasis asjus linnavolikogu jne. Järelevalveasutis üldjuhiseks pole kaebeasutiseks.

Viieteistkümnnes peatükk käsitleb otsuse muutmist ametikohuslikult. Üldjuhiseks on, et otsus, mis on tehtud teatavaks asjaosalisele, ei kuulu muutmisele teisiti, kui kaebekorras; jõustunud otsuseid ei saa üldse muuta.

Erandina on § 88 kõrgemale asutisele nähtud ette võimalus muuta ka jõustunud otsuseid, kui nad on tehtud mittevõimkondse asutise poolt, kui nad on seadusvastased, kui neid on võimatu teostada jne. Peale selle võidakse muuta otsust kokkuleppel asjaosalistega.

Kuueteistkümnnes ja seitseteistkümnnes peatükk kõnelevad tähtaegade ennistamisest ja asja uuendamisest, kaheksateistkümnnes — menetluskuludest, üheksateistkümnnes — korraldustrahvidest ja kahekümnnes — otsuste täitmisest. Need peatükid näivad olevat üldiselt selged, nii et siinkohal puudub vajadus asuda nende lähemale vaatlemisele.

Ülal on püütud anda lühidat ülevaadet ja mõnda selgitust AdMS kohta. On mõeldav, et tema praktilisel käsitlemisel kerkib üles veelgi küsimusi, mille juures võib siis peatuda pikemalt.

Lõpuks olgu veel tähendatud, et Omaavalitsuste ajutise järelevalve seaduse § 34 alusel antav määrus peab lahendama mõndagi raskust, mis võib tekkida nii kõnesoleva seaduse kohaldamisel kui ka omavalitsuste asjaajamises üldse.

## Statistika rakendamisest Eesti linnades.

### A. Isotamm.

Tartu Linna Statistikabüroo juhataja.

Samuti kui linn oma mitmekesisel eluavalduis on orgaaniline tervik, on seda ka linnaomavalitsuse tegevus, mille üksikud ülesanded omavahel kõige tihedamalt põimuvad.

Linnaomavalitsuse tegevuse tuum seisab vastastikkuses abistamises. Primitiivses ühiskonnas on sotsiaalhoolekande küsimus õieti ainuke ja keskne. Sellest ja selle vajadusest on kasvanud välja suurem osa kogukonna kõigist ülesandest. Kogukond, mis on vanem riigist, on neis küsimusis käinud riigi eel. Hoolekandeküsimusist on tuletunud tarvishoiuküsimused ja kaasaegne koolikorraldus on kasvanud välja esialgseist vaestekoollest. Töö- ja elatusvõimaluste soetamiseks kaasaaitamine, parema hariduse ja mõistliku meeelahutuse eest hoolitsemine, kodanikkude tervishoiuks preventiivvahendite tarvituselevõtmine — need on kõik abinõud, mille-

ga linnaomavalitsus püüab vältida oma hoolikandekoorma raskenemist. Kaasaegses linnas kui kultuur- ja majanduselu keskses on linnaomavalitsuse tegevus juhitud paljudest väga komplitseeritud tegureist ja põhimõttest, kuid keskseks nõudeks jääb kõikjal linna ühiskonna parim ja otstarbekaim korraldamine ja abistamine ja heakorra edendamine. Oma tegevuseks vajalikke majanduslikke ressursse saab linn maksudest, lõivudest, riigilt antavaist toetusist, kogukondlikest varandusist ja ettevõttest. Linna elanikkonna arvuline kasvamine ja elanikkonna tihenemine toob kaasa kogukondliku tegevuse ideelise ja materjaalse tõusu. Kogukondlike ettevõtete arvuline ja ulatuslik laienemine toob kaasa sotsiaalpoliitiliste ülesannete sisulise ja ulatusliku laienemise. Vastavalt linnaomavalitsuste ülesannete laienemisele ja tegelikule tarvi-

dusele on loodud linnaomavalitsuses vastavaid organeid ühe või teise eriulesande teostamiseks.

Linnalise elu teadliku juhtimise — linna valitsemise — lähtepunktiks on linna organismi seemise struktuuri ja selles mõju avaldavate tegurite tundmine, nende jõudude vahekordade muutmise kiiresti tunnetamine ja üksikute sammude tagajärgede kohta objektiivse hinnangu saavutamine. Oma ülesandeid põhjalikult haarav linnavalitsus peab olema teadlik rahvastiku koostisest, leibkondadest, perekondadest, rahvastiku looduslikust ja mehaanilisest liikumisest, haiguste liikumisest ja levikust, surmapõhjustist, elanikkude kutselisest kihitusest, tööstuste ja tööliste hulgast, korterioludest, korterite arvust, koormatisest ja üürihindadest, tööpalkadest, elanikkude toidu- ja tarbeainete varustamise viisidest, nende ainete vajalikkust hulgast ja hindadest jne.

Kui linn on nii suur, et lihtsa vaatluse ja isiklikkude tähelepanekute kaudu neile küsimusile vastuse leidmine pole võimalik ja nende omavahelise vahekorra hindamine osutub võimatuks, seal on mõõdapäasmatult vajalik statistiliste meetodi tarvituselevõtmine.

Kui linna elu ja tegevuse mitmekesisus ei võimalda küllaldast ülevaadet linnast teisiti, kui süstemaatilise hulkadevaatlemise ja statistilise meetodi kohaldamise kaudu, seal osutub vajalikuks linna statistika ja statistilise materjali süstemaatiline kogumine. Kus linna valitsemisülesannete ulatus seda on nõudnud, seal on loodud statistika jaoks eriasutis — statistikabüroo.

Linnade statistikaasutisi hakati kutsuma ellu möödunud sajandi teisel poolel ja vanim neist — Bremeni linna statistikabüroo — võib tänava vaadata tagasi 75-aastasele tegevusele. Balti riikides on vanimaks Riia linna statistikabüroo, mis asutati 1866. a.

Eesti linnade statistika võib käesoleval aastal vaadata tagasi oma 25-aastasele eale. Tallinna Linnavolikogu kutsus 1911. a. ellu linna statistikabüroo, piiritelles selle üles-

anded asutamisotsuses järgmiste üldjoontega: a) linna rahvastiku koostise, arvu ja liikumise uurimine, pöörates erilist tähelepanu surmapõhjustile; b) arstide, haiglate jne. tegevuse statistika; d) majandusstatistika (kaubanduse ja tööstuse, töötaolu, elatustarvete ja teiste kaupade hindade liikumine, tapamaja tegevus); e) rahvaharidus- ja hoolekandestatistika; f) meteoroloogiliste andmete kogumine ja g) valijate nimestikkude koostamine. Eesti linnade statistikaasutiste arengu järgmiseks tähiseks tuleb pidada Eesti Linnadeliidu esindajatekogu koosolekut Tallinnas oktoobris 1921, kus pikemas ettekandes selgitati statistika tähtsust ja tarvilikkust linnades ja kus otsustati hakata organiseerima statistikaasutisi kõigisse Eesti linnadesse.

Tartus loodi statistikabüroo jaanuaris 1922 statistiku ametiseseadmiseega. Narvas kutsuti statistik ametisse samal aastal.

Statistikabüroode ülesandeks on koguda võimalikult ulatuslikumalt kõike linna elualadesse puutuvat statistilist materjali, korraldada see materjal alati kättesaadavalt ja esitamisvalmilt, ükskõik millise valitsemisküsimuse otsustamisel ja kaalumisel seda ka ei vajataks. Seega ulatuvad statistika ülesanded linna elualade uurimisel väga laiali ja sügavale. Täiendavate ülesannetena on pandud statistikabüroodele veel rida selliseid ülesandeid, mis on lähedased statistikale, nii hääleõiguslikkude kodanikkude nimestikkude pidamine, avalikkude valimiste teostamine, õiendushindade kogumine esmajärksete toit- ja tarbeainete kohta, linnavalitsuse tegevuse ülevaadete koostamine. Statistikabüroo üheks oluliseks kohustuseks on olla alaliselt valmis oma abi andmiseks iga haldusala käsutusse vastava ala uurimisel või mõnes üksikküsimuses selguse muretsemisel. Kõik need ülesanded nõuavad statistikult, eriti vastava asutise juhilt, suurt kvalifikatsiooni, mida prof. V. Morgenroth iseloomustab järgmiselt: „Seepärast on suure omavalitsuse statistiku soovitamataks omadusiks väga laiaulatuslikud üldteadmised ja kiire sissetöötamisvõime, ühendatud

raugematu tööjõuga, et ületada sageli väga suurt arvudematerjali“.

Arvatud välja üleriiklikud loendused ja väike hulk linnade poolt korraldatavaid loendusi, on linnade statistikabüroode tegevus ülekaalukalt sekundäärstatistiline, kus kaalavam osa materjalest kogutakse väljavõtetena linnaasutiste mitmesuguseist asjaajamismaterjalest ja neid asjaajamismaterjale püütakse juba korraldada nõnda, et nad oleksid suutelised täitma nii asjaajamise, kui ka statistilisi sihte.

Statistikabüroode tegevuses seisab keske ülesandena statistiliste andmete korraldamine ja avaldamine, samuti ka linnavalitsuse tegevuse ülevaade koostamine ja avaldamine. Eesti linnades see on toimunud mitmel viisil. Tallinn on andnud eriväljaandena iga aasta linna statistilise aastaraamatu ja linnavalitsuse tegevuse ülevaate. Tartu on liitunud ühte väljaandesse linnavalitsuse tegevuse ülevaate ja statistilised andmed linna kohta. Narva andis välja statistilise aastaraamatu.

Tallinna Linna Statistikabüroo statistiline organisatsioon oli iseseisvuse saabumisel juba kujunenud välja ja büroo jätkas, alates 1924. a., peale kaheksaastast vaheajaga statistilise materjali avaldamist. Kui vene ajal oli antud välja kuubulletääne, siis iseseisvusajal on iga aasta avaldatud statistiline aastaraamat, mis oma andmete põhjalikkuselt ja ulatuselt on eriti tüse ja on olnud eeskujuks Eesti teiste linnade statistiliste väljaannete kujundamisel. 1926. a. alustas Tallinna Linna Statistikabüroo igaaastast linnavalitsuse tegevuse ülevaate avaldamist, mis oli seisnud 10 aastat sõjaolude tõttu. Praegu on Tallinna Linna Statistikabürool ettevalmistusel suurema ja põhjalikuma, eriteadlaste uurimisist koosneva koguteose väljaandmine, kus leiavad käsitlemist linna kõige külgsemad eluavaldused, linna ajalugu, väliskirjeldus ja elanikkond.

Tartu Linna Statistikabüroo, alustades oma tegevust, suunas alul peatähelepanu põhilise statistilise alusmaterjali soetamisele. Astudes kontakti Eesti Kirjanduse Seltsi

Koduurimistoimkonnaga, moodustati eriline Tartu linna uurimise toimikond, kelle algatusel teostati laiaulatuslikud vaatlused ja koguti rohkesti arvulist materjali. Nimekate eriteadlaste koostööl valmis 1927. a. koguteos „Tartu“, millesse oli koondatud rida artikleid nii linna ajaloo, väliskirjelduse kui ka siseelu avalduste kohta. Kogu maailmas sõja tagajärjel teravaks muutunud korteripuuduse küsimus tõstis iseseisvuse esimesel aastakümnel korteriolude hindamise küsimuse ka Eesti linnades. Tallinn teostas korteriteloenduse ühes üürihindade ja korteriolude uuringuga 1926. a. Tartu teostas sama uuringu 1927. a. kevadel, töötas saadud andmed läbi ja andis materjalide tekstilise läbitöötamise vastavate eriteadlaste kätte. Vahepeal majanduskriisi tõttu halvenenud linna rahandusolud sundisid reutseerima korteri- ja sotsiaalolude materjalide avaldamist ja loobuma kavatsuselolnud suuremate ankeetide korraldamisest. Kuna tegeliku valitsemise küsimused — linnavalitsuste tegevuse ülevaade — nõudsid käsitlemist, oli tarvidus värskemate statistiliste andmete avaldamise järgi ja oli vaja avaldada ka eriteadlaste poolt läbitöötatud korteriuuringu materjalid, siis asus Tartu Linnavalitsus seisukohale, et need erilaadilised, siiski ühesihilised materjalid tuleb koondada ühte väljaandesse. Vastavalt sellele ilmus 1933. a. esimene Tartu linna aastaraamat.

Seega on statistiline organisatsioon kindlakujuliselt olemas kolmes Eesti linnas, nimelt Tallinnas, Tartus ja Narvas. Teistes linnades pole see kujunenud välja ja statistilised andmed, mida vajavad Eesti Linnade Liit ja Rüigi Statistikakeskbüroo, hangitakse kas otseselt linnasekretäri või mõne ametniku kaudu.

Emaltvaatlejale võib paista, kui teeks riiklik ja kogukondlik statistika paralleeltööd, kuna ka Rüigi Statistikakeskbüroo avaldab andmeid linnade kohta. Võttes riiklikku statistikat üksiku linna seisukohalt, on see enim informatiivne, mis ei tahagi tungida detailesse ühe linna huves ja vaatleb



kõiki linnu riigivalitsemise seisukohalt. Linna statistika paneb aga pearõhku oma linna juhtimise praktilisile vajadusile, käsitleb kõiki küsimusi oma linna seisukohalt, haardes oma linna orgaanilise tervikuna ja süveneb enam detailese.

Statistikaasutiste ülesannete korraldus ja personaali vähesus pole võimaldanud seni arendada kuigi laiaulatusliku statistilist analüüsi vastavalt nõudeile ja on seni sundinud piirduma arvuliste andmete avaldamise ja kirjeldavate ülevaadetega.

Eesti linnade statistika olulisimaks ülesandeks on ja jääb linnaomavalitsuse loomulikkude aluste uurimine üldmajanduse raames, linnavalitsuse tegevuse valgustamine ja abistamine selle tegevuse suundade ja sihtjoonte määramisel, näidates kätte nõrge-

maid kohti ja korraldustvajavaid ülesandeid. Seda saavutab statistikabüroo linnavalitsuse tegevuse ülevaate koostamise ja statistiliste andmete avaldamisega. Tegevuse ülevaade haarab mitut praktilist sihti, sundides esijoonel vastava ala otsest korraldajat andma endale aru oma ala seisundist, töö tulemusist ja ülesandest, linnavalitsus saab üksikülevaadete kaudu üldülevaate kogu linnaomavalitsuses tehtud tööst ja selle seisundist, kodanikkond tutvub selle kaudu linnavalitsuse vajaduste ja raskustega ja õpib lähemalt mõistma käsitletud küsimuste tähtsust ja ulatust. Samaväärselt pakub ta võrdlusandmeid teiste omavalitsuste juhtidele, näidates teid ja vahendeid, mis mujal on tarvitatud püüdlisel edendada kodulinna arengut.

## Avalikkude maksude sissenõudmisest.

E. Dolf.

Siseministeeriumi Omavalitsusteosakonna direktor.

Iga riik nõuab oma kodanikelt temale kuuluva riigivõimu alusel avalikkude maksude näol summasid riiklikeks tarvidusiks. Paljud kodanikud ühel või teisel põhjusel ei rutta oma kohuste täitmisega riigi vastu, nii et viimane on sunnitud viivitajate vastu võtma tarvitusele sundabinõusid. Kui kodanik oma avalik-õiguslikku kohustust vabatahtlikult ei täida, võiks valitsusvõim pöörduda ka kohtu poole, kes võlgnevat kodanikku sunniks ta kohuste täitmisele, kuna kodanikul-maksjal oleks kohtulik tagatis, et temale ei tehta nõudmistega ülekohut. Nii õiglane, kui see nõue ka ei oleks, on seda tegelikus elus võimatu teostada.

Valitsusasutised, kes riigivõimu teostavad, ei saa tuhandete kodanikkudega käia kohut avalikkude maksude pärast. See paraliiseriks vastavate valitsusasutiste tegevuse, samuti koormaks ka kohtuasutisi ja nõuaks liiga suurt ajaviidet, kuna maksud ei laeku õigel ajal ja kõik eelarved paisatakse segi, kulud aga maksude sissenõudmiseks kasvaksid maksjate eneste kahjuks.

Seepärast kehtib kõigis riikides avalikkude maksude sissenõudmiseks kodanikelt erandlik kord, nn. sunduslik sissenõudmine administratiivkorras, ja mitte ainult riigi, vaid ka nende avalikkude ühingute kasuks, kes kohtadel teostavad riigivõimu (omavalitsused) või täidavad mõnesuguseid riiklike funktsioone (Kaubandus-Tööstuskoda, Põllutöökoda, Majaomanikkude Koda jne.).

See erandlik kord oli Vene ajal määratud kindlaks Kroonu vastuvaidlematute sissenõuete seaduses (VSK XVI k., II j.). Kuna aga see seadus oli täiesti vananenud ega olnud suurem osa ta norme kohaldatavad Eesti Vabariigi oludes, siis tekkis meil vajadus uue seaduse järgi. Vastav seaduseelnõu töötati välja 1928. a., võeti Riigikogu poolt vastu 19. detsembril 1931 ja avaldati Administratiivsissenõudmise seaduse nime all (RT 2 — 1932).

See seadus annab üldise normi kõigi riigi ja omavalitsuste avalikkude maksude sissenõudmise kohta administratiivkorras (§ 1, p. 1). Sedasama määrab seadus nende

maksude suhtes, mis on tehtud üldisele normile alluvaiks kehtivate eriseaduste ja määrustega (§ 1, p. 2).

Seadus määrab ära üldiselt, et administratiivsissenõudmise teostaja on politsei. Sissenõudmist võivad aga teostada ka erilised asutised või ametnikud, kui nad selleks on määratud seaduses ettenähtud korras. See võimalus on antud riiklikele asutisile, kes võivad toimetada sissenõudmist politsei asemel ametnikkude kaudu, kes selleks eriti määratud vastava ministri poolt majandusministri nõusolekul, ja omavalitsusile, kelle volikogud siseministri nõusolekul võivad otustada nõuda sisse omavalitsuse ringkonnas oma ametnikkude kaudu nii omavalitsus- kui ka neid riigimakse, millest omavalitsused saavad osa.

Kuigi Administratiivsissenõudmise seadus võimaldab valitsusasutisile kui ka omavalitsusile eriametnikkude määramise maksuvõlgade sissenõudmiseks politseiameetniku asemel, pole seda võimalust siiski senini tarvitatud ja maksuvõlgade sissenõudmist on teostanud ja teostab praegugi politsei.

1. juulil 1936 hakkas kehtima Administratiivsissenõudmise seaduse muutmise seadus (RT 29 — 1936), mis tõi olundisse suure muudatuse.

Vastandina 1932. a. kehtimahakanud Administratiivsissenõudmise seadusele, mis paneb kõigi administratiivsissenõudmist teostamise üldjuhiseks politseile, näeb nimetatud muutmise seadus ette, et riiklikud asutised, peale kohtuasutiste, toimetavad administratiivsissenõudmist selleks määratud ametnikkude kaudu. Samuti toimetavad riiklikud pangad administratiivsissenõudmist oma ametnikkude kaudu või majandusministri nõusolekul selleks eriti määratud ametnikkude kaudu.

Kõigi ülaltähendatud sissenõudmist teostamist võib panna politseile ainult Vabariigi Valitsuse määrusega. Peale selle jääb Vabariigi Valitsusele õigus panna administratiivsissenõudmist teostamist selleks eriti loodud asutiste peale.

Nende riigimaksude sissenõudmist, millest omavalitsused saavad osa, või mis on seoses omavalitsusmaksudega, võidakse majandusministri poolt kokkuleppel siseministriga antud määrusega panna omavalitsuste peale.

Omavalitsusmaksude sissenõudmine toimub omavalitsuse oma ametnikkude kaudu, kuid siseministri määrusega võidakse valdades teatud liiki omavalitsusmaksude sissenõudmine panna politseile.

Samuti toimetavad vähemusrahvuste kulturomavalitsused ja kojad oma maksude sissenõudmist oma ametnikkude kaudu, misjuures siseministril jääb õigus panna tähendatud maksude sissenõudmine politsei või omavalitsuste peale — viimaste peale, kui tähendatud maksud on seoses omavalitsusmaksudega.

Peale riigi- ja omavalitsusasutiste, riiklikkude pankade, kulturomavalitsuste ja kodade on veel muid asutisi ja organisatioone, milliste sissenõudmist eriseaduste alusel teostatakse administratiivkorras. Seaduse järgi jääb viimatitähendatud asutiste ja organisatsioonide sissenõudmist teostamine ka edaspidi politseile, kui vastavais eriseadusis on nähtud ette tähendatud asutiste ja organisatsioonide sissenõudmist teostamine administratiivkorras.

Administratiivsissenõudmise seaduse muutmise seadusega politsei vabastamine suuremast osast administratiivsissenõudmist teostamisest on tingitud järgmisest asjaoludest:

Aja jooksul on politsei poolt administratiivkorras sissenõutavate maksude ja muude tasumata jäänud rahaliste kohustuste arv kasvanud õige suureks ja seetõttu moodustab nende tegelik sissenõudmine praegu kaugelt üle poole välispolitsei üldisest töökoormast. Nii oli 1933./34. a. aruande järgi välispolitsei toimetuses olnud 1 212 740 kirjalikust aktist 644 327 akti administratiivsissenõudmisasja. Seejuures on maksuvõlgade sissenõudmine tülikamaid toiminguid, kus ühe ja sama võla pärast tuleb kulutada sageli rohkem aega ja energiat kui ühegi

teise puhtpoliitilise ülesande sooritamisel. Selline töökoormatus maksude sissenõudmise alal halvab poliitsei tegevust tema otsese ülesande — avaliku korra ja julgeoleku kaitse alal, milline olund pole loomulik ega kuidagi lubatav.

Administratiivsissenõudmise seaduse muutmise seaduse elluviimiseks on pandud kehtima järgmised seadused, määrused ja korraldused:

Administratiivsissenõudmist teostavate omavalitsuste teenijate seadus. Selle seaduse tarvidus on tingitud asjaolust, et Administratiivsissenõudmise seaduse muutmise seaduse järgi, nagu nägime ülal, hakkavad omavalitsused 1. juulist 1936 toimetama omavalitsusmaksude sissenõudmist oma ametnikkude kaudu. Peale selle võib majandusminister kokkuleppel siseministriga panna omavalitsuste peale ka riigimaksude sissenõudmise, millest omavalitsused saavad osa või mis on seoses omavalitsusmaksudega. Samuti võidakse siseministri erikorraldusega panna omavalitsuste peale teatavate kodade ja vähemusrahvuste kulturomavalitsuste maksude sissenõudmine. See kõik tingib tarviduse anda seadusega vajalikud eeskirjad, mis kindlustaksid omavalitsuste teenijate kaudu toimetatavate sissenõudmist korralikkuse ja edukuse.

Selle seaduse järgi võivad administratiivsissenõudmist teostajaks olla nii valitud kui ka määratud omavalitsuste teenijad. Nad määratakse ametisse linna-, alevi- ja vallavalitsuste poolt.

Ametisse määramised kuuluvad linnades Siseministeriumi Omavalitsuste osakonna direktori, alevi- ja vallavalitsuste vastava ajutise maavalitsuse esimehe kinnitamisele.

Sissenõudmist teostavad omavalitsuste teenijad alluvad administratiivsissenõudmise alal otseselt linnades linnapeale, alevi- ja vallavalitsuste — vastavalt alevi- või vallavaneemale.

Järelevalve nende teenijate üle administratiivsissenõudmise teostamise alal kuulub linnades Omavalitsuste osakonna direktorile,

alevi- ja vallavalitsuste — ajutiste maavalitsuste esimeestele.

Omavalitsuste osakonna direktoril on õigus administratiivsissenõudmise teostamise alal anda juhtnõore kõigile administratiivsissenõudmist teostavaile omavalitsuste teenijale, ajutiste maavalitsuste esimeestel — vastavate alevi- ning vallavalitsuste teenijale.

Ajutiste maavalitsuste esimeestel on õigus kõrvaldada vastavate alevi- ja vallavalitsuste teenijaid administratiivsissenõudmise teostamisest, kui nende tegevuses administratiivsissenõudmise alal esineb korruptsi. Sama õigus on Omavalitsuste osakonna direktoril linnaomavalitsuste teenijate suhtes.

Omavalitsuste teenija kõrvaldamise puhul administratiivsissenõudmise teostamisest ajutiste maavalitsuste esimehed ja Siseministeriumi Omavalitsuste osakonna direktor astuvad vastaval korral samme kõrvaldatud omavalitsuste teenija distsiplinaar- või kriminaalkorras vastutusele võtmiseks.

Siseminister võib vabastada omavalitsuste teenistusest omavalitsuste määratud teenijaid, kes vastavas korras on kõrvaldatud administratiivsissenõudmise teostamisest, kui ühenduses nende tegevusega administratiivsissenõudmise alal on ilmnenud nende kõlbmatus omavalitsuste teenistuseks.

Avalikkude maksu- ja maksutrahvivõlgade sissenõudmisel võetava lisaraha seadus. 1. juulil 1936 kehtimahakkanud Administratiivsissenõudmise seaduse muutmise seadus, nagu nägime ülal, muudab senise korra avalikkude maksu- ja trahvivõlgade sissenõudmise alal selles mõttes, et kuna senise korra järgi maksude sissenõudmise kohustus lasus poliitsei ametkonnal, toimub see, alates 1. juulist 1936, peamiselt eriti selleks määratud ametnikkude või omavalitsuste kaudu, ja ainult erandlikult võidakse sissenõudmist teostamist panna poliitsei või eriti selleks loodud asutiste peale.

Neil asjaoludel tuli asendada Seadus lisaraha võtmise kohta riigimaksuvõlgade sis-

senõudmisel (RT 4 ja 75 — 1921) uue seadusega, kuna senine seadus oli koostatud eeldusel, et järelevalvet kõigi avalikkude maksude sissenõudmise üle teostab Maksudevalitsus, sissenõudmine aga toimub ainuüksi politsei kaudu. Seetõttu tuli ka reguleerida sissenõutud lisaraha vastavate osade kuuluvus ja jaotamine vastavalt sellele, kes teostab võlgade sissenõudmise kohta järelevalvet ja kes tegelikult neid nõuab sisse. Lisaraha määr ja osade suhe selle jaotamisel järelevalvet ja sissenõudmist teostavate asutiste vahel, võrreldes kehtiva korraga, jääb muutmatuks.

Lisarahaseadus määrab, et avalikkude maksu- ja maksutrahvivõlgade sissenõudmisel võetakse võlgnikelt lisaraha 5% suuruses sissenõutavast võlasummast.

Lisaraha tasumise kohustus tekib maksuvõla sissenõudmiseks kirjaliku korralduse tegemise päevast.

Laekunud lisarahast kantakse linnades ja alevs 50%, valdades 75% asutiste arvele, kes teostavad maksuvõla sissenõudmist, kuna ülejäänud osa läheb asutise kasuks, kes teostab maksuvõla sissenõudmise järelevalvet.

Kui sissenõudmist ja järelevalvet teostab üks ja sama asutis, siis kantakse lisaraha täielikult selle asutise arvele.

Kui maksuvõla sissenõudmine toimub politsei kaudu, siis kantakse vastav lisaraha osa (linnades ja alevs 50%, valdades 75%) Politseivalitsuse deposiiti. Politseivalitsuse deposiidi arvele kantud summadest siseministri korraldusel makstakse eritasu neile politseiametnikele, kes näitasid erilist hoolsust maksuvõlgade sissenõudmise alal või maksustamiseks vajalikkude andmete kogumisel.

Kui maksuvõla sissenõudmise järelevalvet teostab Maksudevalitsus või temale alluv asutis, siis kantakse lisaraha vastav osa Maksudevalitsuse deposiiti. Deposiidi arvele kantud summadest majandusministri korraldusel makstakse eritasu ametnikele, kes näitasid erilist hoolsust maksuvõlgade sissenõudmise järelevalvel ja juhtimisel või mak-

sustamiseks vajalikkude andmete kogumisel. Samuti makstakse tähendatud deposiidist tasu maksuasutiste ametnikele eri- ja hooajaliste maksustamistöde eest, mis on tehtud väljaspool ametlikku tööaega.

Riiklikkude asutiste administratiivsisssenõudmistele politsei kaudu teostamise määrus. Selle Vabariigi Valitsuse poolt 11. juunil 1936 antud määruse järgi teostab politsei riiklikkude asutiste administratiivsisssenõudmist, arvatud välja posti-, telegraafi-, telefoni- ja raadiomaksude ning raadioringhäälingu kasustamismaksude sissenõudmine linnade ja alevite administratiivpiires, samuti need administratiivsisssenõudmised, mis majandusministri poolt kokkuleppel siseministriga on pandud omavalitsuste peale. See määrus hakkas kehtima 1. juulil 1936.

Nagu nägime ülal, vabaneb politsei käesoleva aasta 1. juulist üldjuhisenäri riiklikkude asutiste administratiivsisssenõudmistele teostamisest. Administratiivsisssenõudmise seaduse muutmise seaduse § 3, lõik 3 aga näeb ühtlasi ette, et Vabariigi Valitsuse määrusega võidakse siiski riiklikkude asutiste sissenõudmistele teostamist panna ka politsei peale. Kuna kõik riiklikud asutised kaugeltki ei suuda 1. juuliks 1936 korraldada administratiivsisssenõudmistele teostamist oma ametkonna kaudu, siis osutub paratamatult tarvilikuks teatavate riiklikkude asutiste administratiivsisssenõudmistele teostamine jätta esialgselt politseile. Nii näebki käesolev määrus ette, et politsei toimetab kõiki riiklikkude asutiste administratiivsisssenõudmist, arvatud välja määrukses loeteldud sissenõudmised, mis edaspidi ei kuuluks enam teostamisele, politsei kaudu.

Valdade omavalitsusmaksude politsei kaudu sissenõudmise määrus. Selle siseministri poolt antud määruse järgi toimub kõigi omavalitsusmaksude sissenõudmine valdades kuni 1. oktoobrini 1936 politsei kaudu ja seda põhjusel, et vallaomavalitsused kaugeltki ei suuda 1. juuliks 1936 korraldada

administratiivsisenõudmiste teostamist oma ametnikkude kaudu.

Siseministri korraldus vähemusrahvuste kulturomavalitsuste maksude politsei kaudu sissenõudmise kohta. See korraldus on antud Administratiivsisenõudmise seaduse § 4, lõik 2 alusel ja selle korraldusega pandi alates 1. juulist 1936 vähemusrahvuste kulturomavalitsuste maksude sissenõudmine väljaspool linnade administratiivpiire politsei peale.

Selle korralduse andmist põhjustas Saksa Kultuurvalitsuse palve. Nimelt palus Saksa Kultuurvalitsus panna kulturomavalitsuste maksude sissenõudmine ka edaspidi politseile, sest kulturomavalitsuse liikmed elunevad vabariigis niivõrd laialipillatuna, et maksude sissenõudmiseks eriliste ametnikkude teenistusse võtmine osutub ebakohaseks, kuna tihti nende sõidukulud, eriti maal, ulatuksid suurema summani kui laekunud maksuvõlad. Seda palvet leiti võimalikuks rahuldada ainult osaliselt, pannes vähemusrahvuste kulturomavalitsuste maksude sissenõudmise politsei peale valdades ja aleveis, kuna linnades maksude sissenõudmine

toimub vähemusrahvuste kulturomavalitsuste ametnikkude kaudu.

Siseministri korraldus kodade maksude sissenõudmise kohta. See korraldus on antud Administratiivsisenõudmise seaduse § 4, lõik 2 alusel ja näeb ette, et kodade maksude sissenõudmist toimetab politsei, arvatud välja omavalitsuste maksudega seoses olevad maksud, millised alates 1. oktoobrist 1936 nõutakse sisse vastavate omavalitsuste kaudu.

Kuni 1. oktoobrini 1936 politsei poolt alustatud administratiivsisenõudmiste toimetused viiakse lõpule viimase poolt.

Loeteldud seaduste, määruste ja korralduste alusel peab toimuma peale 1. juulist 1936 avalikkude maksude sissenõudmine. Kas uus kord toob endaga kaasa mõningaid raskusi ja milliseid nimelt, seda näitab lähem tulevik. Kindlasti saadakse aga neist raskusist üle.

Administratiivsisenõudmise seaduse § 5 järgi sissenõudmisi teostavad ametnikud, kui nad ei kannu ametlikku vormirõivastist, peavad ametitalituste juures kandma siseministri poolt kinnitatud rinnamärki riigi v-piga.

## Uuendusi omavalitsuste maksude alal.

V. Velner.

Siseministeeriumi Omavalitsusteosakonna inspektor.

Juba ammu on nõutud omavalitsuste maksuseaduste muutmist, koguni uue maksusüsteemi ja üldise maksuseaduse andmist, milline looks ühtlase korra ja süsteemi omavalitsuste maksude alal. Ka majandusminister oma kõnes omavalitsustegelaste kokkutulekul 1935. a. väitis, et omavalitsuste maksukorraldus on jäänud ajast maha ja on süsteemilage, mispärast seal tulevad teos- ja põhilisemad muudatused. Kuigi senini pole veel jõutud uue omavalitsuste maksukorralduse kehtimapanekuni tervikuna, on siiski juba asutud ühe ja teise maksu osas uue korra loomisele. Nii on korraldatud

ümber trahterimaks ja viidud täiesti uusile aluseile, mille tagajärjel peaks selle maksu määramine ja laekumine toimuma korralikumalt ja õiglasemalt.

Teisest küljest on omavalitsuste maksude ümberkorraldamine tingitud omavalitsuste tulude suurendamise vajadusest. Siseministri ettepanekus Vabariigi Valitsusele, kus tunnustati hädavajaliseks omavalitsuste tulude suurendamine, oli näidatud, et omavalitsuste tulud on langenud viimase kuue aasta jooksul 20—45%. Tulude langus on tingitud ühelt poolt üldisest majanduslikust surutisest ja selle tagajärjel maksnikkude

maksuvõime langusest, kuid teiselt poolt ka mitmesuguste seaduste muutmisist, mille tagajärjel omavalitsuste tulud on vähenenud. Vabariigi Valitsus tunnustas omavalitsuste tulude suurendamise põhimõtteliselt vajalikeks ja kiireks ning tegi ülesandeks vasta-vaile ministeeriumele töötada välja konkreet- sed kavad ja ettepanekud.

Tegelikult on ka selle otsuse täitmisele juba asutud.

Riigi 1936./37. a. eelarvesse võeti sisse toetus ajutisile maavalitsusile 400 000 kr. suuruses, milline Siseministeeriumi poolt on jagatud üksikute maakondade vahel vasta- valt rahvaarvule ja summade vajadusele. Kuna ajutiste maavalitsuste tulud viimase kuue aasta jooksul on langenud kõige enam (umbes 45%), siis osutus see toetus häda- vajalikeks ja möödapääsmatuks. Pealegi olid üksikud ajutised maavalitsused sattun- ud olundisse, kus nende normaalne teotse- mine oli üldse takistatud vastavate sum- made puudumise tõttu. Üksikud ajutised maavalitsused ei suutnud enam täita oma jooksvaid ülesandeid, ega tasuda võlaprot- sente, rääkimata veel kaugemaist ja suure- maist ülesandest. Eelnimetatud toetusega saavad aga ajutised maavalitsused käesole- val eelarveaastal korraldada oma majandust ja teostada tarvilikke ja edasilükkamatuid ülesandeid.

Teiseks Maal asuvate kinnisvarade kin- nisvaramaksu seaduse alusel tõusis automaat- selt juba seaduse järgi, arvates 1936. maksu- aastat, kinnisvaramaks maal. Tõus võib olla umbes 25%. Keskmiselt võrdub see maakonna kohta ajutiste maavalitsuste osas umbes 10 000 kr. Ja ka see on suu- reks abiks ajutiste maavalitsuste käesoleva aasta eelarve tasakaalustamisel ja täitmisel.

Linnadele anti käesolevaks eelarveaas- tak kinnisvaramaksu riigi osa Linnades asu- vailt kinnisvaradelt riigile võetava kinnis- varamaksu seaduse muutmise seadusega (RT 42 — 1936). Selle seaduse järgi lä- hevad, arvates 1. maist 1936, laekuvad maksude, maksuvõlgade ja viivitusprotsen- tide summad ajutiselt maksustamisele kuu-

luvate kinnisvarade asukoha järgi linnade heaks. Kuigi need summad pole väga suu- red, aitavad nad siiski kergendada linna- omavalitsuste eelarvete täitmist.

Kõik see aga ei suutnud veel täiel mää- ral lahendada olundit ega kindlustada oma- valitsusile korralikku ja edukat teotsemist. Omavalitsuste kulud on viimaseil aastail näi- danud järjekindlat tõusu, eriti hoolekande alal. Nende suurenevate kulude katteks pol- nud aga omavalitsusil mingeid summasid. Tuli kärpida krediite produktiivsete kulude, eriti aga linnade heakorra ja korrastamise summade alalt, et aga täita kohustusi hoo- lekande alal, millised seadustega on pandud omavalitsusile. Selle tagajärjel ei saanud linnad viimaseil aastail heakorra ja linna väljaehitamise peale peaaegu üldse mõel- dagi. Kuna aga meie linnade korraldamine ja heakorra tõstmine on hädavajaline, siis tuli leida paratamatult võimalusi linnade tu- lude suurendamiseks, millega võiks katta tarvilikke väljaminekuid. Tuli asuda vasta- vate tuluallikate leidmisele linnade tulude suurendamiseks. Ainus võimalus siin jäi siiski lõpuks ainult teatud maksude kõrgen- damine või täiesti uue maksu sisseseadmine. Et olevate maksude kõrgendamine osutus raskeks, kuna maksnikud ja maksuobjektid on isegi küllaldaselt maksustatud, siis osu- tus õiglasemaks ja otstarbekohasemaks leida hoopis uus maks. Kuna valdades ja alevs võetakse isikumaksu vastava valla- ja alevi- omavalitsuse heaks, siis tundus, et ka lin- nade elanikelt võiks võtta samal määral maksu isiku pealt.

Et linnades isikumaksu ei võetud ja kuna seda maksu ei asendanud ka mõni teine maks, siis isikud, kellel linnas polnud kinnisvara ega ettevõtteid, ei maksnud lin- nale ka mingit maksu otsesel kujul. Need isikud ei kandnud linnaomavalitsuse vastu mingeid rahalisi kohustusi, küll aga kasusta- sid linna asutisi ja hüvesid samal määral, kui teised kodanikud, kes linna heaks kan- navad teatud kohustusi. Samuti evisid nad linnavolikogude valimisel samad õigused, mis maksnikudki. Pealegi on asjaolu, et

linnades isikumaksu ei võetud, maal valdades ja alevs seda aga võeti, toonud kaasa nähte, et maaelanikud valgusid maalt linnadesse, et pääseda muuseas isikumaksu maksmisest. Nagu statistilised andmed näitavad, on linnade elanikkude arv 1923. a. kuni 1. märtsini 1934 suurenenud 46 025 isiku ehk 16,61% võrra. See on küllaltki suur arv ja üks tegureist selleks on kindlasti isikumaksu puudumine linnades. Teiseks kasustati isikumaksu puudumist linnades teatud elementide poolt maksudest kõrvale hüilimiseks. Nimelt Juhtnööride alusel isikumaksu määramiseks ja võtmiseks valla- ja aleviomavalitsuste heaks (RT 79 — 1930) määratakse isikumaks ja võetakse selle valla- või aleviomavalitsuse heaks, kelle piirkonnas maksnikul oli alaline elukoht eelarveaasta eelmisel 15. detsembril. Selle tagajärjel paljud isikud läksid 15. detsembriks linnadesse ja registreerusid seal. Kuna maal praegu pealegi pole isikute registreerimist, siis pole vormiliselt omavalitsusasutisil siin midagi parata ja selliseilt isikult ei saa ka nõuda isikumaksu, vaatamata sellele, et nad võib-olla kogu aasta läbi on elunenud ja töötanud maal.

Linnastumise küsimus on viimaseil aastail kerkinud eriti esile ja seda ka täiesti põhjendatult. Selleks on aidanud kaasa linnades suurenev ehitustöö ja hulgaliste uute ettevõtete asutamine ja vanade laien-damine. Majandusliku konjunktuuri paranemisega on suurenenud tööstuses ja kaubanduses töömaht ja kuna seal palga- ja elamistingimused on märksa paremad kui maal põllutööl, siis valgub palju töötavat kihti linnadesse. Ja praegu olemegi seisundis, kus maal pole enam töölisi saada ja paljud talundid on sunnitud ajama läbi päris teenijateta.

Seepärast on hädavajaline leida abinõusid linnastumise pidurdamiseks ja takistamiseks. Ning üheks vahendiks selleks on kindlasti maa- ja linnaelanikkude ühtlustamine maksustamise alal. Kui meil räägitakse maa ja linna ühtlustamisest ja üheväärsusest, siis olgu kõigepealt see ühtlustamine ja ühe-

väärsustamine ka maksude alal. Õiglaseimaks ja tõhusaimaks vahendiks on siin isikumaksu võtmine linnades.

Eesti Linnadeliidu poolt oli juba mõni aeg tagasi algatatud ka kogukondade ellukutsumise küsimus. Üheks eeltingimuseks kogukondade ellukutsumiseks on kogukonna heaks teatud maksu maksmine. Iga kodanik peab vastava kogukonna heaks kandma ka teatud kohustusi.

Kuigi kogukondade loomise küsimuse üle võib vaielda, eriti selles ulatuses ja mõttes, nagu meie tunneme kogukonda endisest vene ajast, siiski ei saa vaielda maksu vastu, mida peaks iga kodanik kandma selle omavalitsuse vastu, kuhu ta kuulub oma elukohta või asukohta järgi.

Samuti peaks olema ka loomulik ja loogiline, et valimisõigust omavalitsuste esinduskogude valimisel, samuti ka omavalitsuste majapidamise korraldamisest osavõtmist võivad kasustada ainult need, kes kannavad otseseid rahalisi kohustusi omavalitsuse vastu. Kui see nii on, siis osutub tarvilikuks omavalitsuste valimisseadusi tulevasil valimisel vastavalt muuta. Selle tagajärjel aga langeks sellised kodanikud, kes omavalitsusele mingit maksu ei maksa, valijate nimestikust välja ega saaks seetõttu võtta osa ka linna majapidamise korraldamisest. Seetõttu võiks juhtuda, et suur hulk linna elanikke langeks valijate nimestikust välja, milline olund võib kutsuda välja rahulolematusi ja pole ka õiglane. Seepärast tuli vastav maks seada sisse ka neile, kes senini linna heaks midagi ei maksnud, et pääseks kehtivusele ühtlane kord üle riigi.

Kõige selle tagajärjel töötatigi Siseministeeriumi Omavalitsusteosakonna poolt välja Linna kogukonnamaksu seaduse eelnõu, milline esitati Vabariigi Valitsusele juba mõni kuu tagasi. Sel korral jäi see aga mitmesuguseil põhjusil seisma ja ei saanud käiku. Nüüd esitati ta uuesti valitsusele ja võeti ka seal vastu.

Maks kannab kogukonnamaksu nime-tust, kuna ta on mõeldud maksuna isikute

poolt selle omavalitsuse kasuks, kelle elukoht on linna administratiivpiires.

Üldiselt on selle maksu alused ja põhimõtted samad, mis kehtivad valla- ja alevi-omavalitsuste isikumaksu juures, kuid siiski mõningate oluliste erinevustega.

Kogukonnamaksu võetakse kodanikelt 20 kuni 60 aastani. Maksu suuruse määrab linnavolikogu, kusjuures see ei või ületada 20 kr. aastas. Sellega on määratud ära maksu ülemäär, mis tõstetud 20 kroonile, kuna senini see valdades ja alevs oli piiratud 9 krooniga. Seejuures on linnavolikogul õigus jaotada maksukohuslasi liikidesse jõukuse järgi ja määrata üksikute liikide maksumäärad, kusjuures kõrgema ja madalama maksumäära vahe ei tohi olla suurem kui viiekordne.

Kogukonnamaksust on vabastatud riigi, omavalitsuse või eraasutiste hoolekandel ülalpeetavad, samuti ka riigi või omavalitsuse poolt hoolekandelist abi saavad isikud. Ühtlasi on antud linnavalitsusile õigus vabastada maksust üksikuid isikuid nende palvel, kui selleks on mõjuvaid põhjusi.

Sellega on *eo ipso* maksust vabad ainult hoolealused isikud. Kaalumisel oli veel ka teatud liiki pensionäride, nagu invaliidid jne., maksust vabastamine, kuid leiti, et seda siiski ei saa teha, kuna maksust vabastatute hulka tuleb võtta piiratud ja pealegi on antud võimalus linnavalitsusele ise otsustada maksust vabastamise küsimusi.

Maksu tähtaeg on jäetud seaduses lah-tiseks ja see määratakse linnavolikogu poolt.

Lahendatud on ka neilt maksnikelt maksu kättesaamise küsimus, kellelt selle saamine võiks olla raskendatud. Need on nimelt sellised isikud, kes ei evi kindlaid varandusi ega ka kindlat teenistust, nagu juhuslikud päevatöölised jne. Linnavalitsuse nõudmisel on tööandjad kohustatud pidama kinni vähemalt kuuks ajaks tööle võetud isikute kuu töötasust iga kuu kuni maksu tasumise lõpptähtajani ühe kolmandiku nende kogukonnamaksu tasumiseks. Kinnipeetud maksu tööandjad maksavad 15 päeva jook-sul pärast kinnipidamise lõpetamist linna

kassasse või oma elukoha järgi kohaliku omavalitsuse kassasse. Maksust laekunud summad on tööandja elukoha omavalitsus kohustatud andma edasi hiljemalt teise järg-neva kuu viimaseks päevaks linnaomavalit-susele, kelle heaks summad laekunud. Täht-ajaks edasiandmata jäänud summadel vastaval linnavalitsusel on õigus nõuda viivitus-raha 2% kuus.

Tööandjalt, kes pole linnavalitsuse nõudmisel pidanud kinni töövõtja kogukon-namaksu, või kes pole tähtajaks maksnud kinnipeetud maksu linnakassasse või oma elukoha omavalitsuse kassasse, nõutakse maks sisse ühes viivitusrahaga 2% kuus.

Kuivõrd ülaltoodud normid lahenda-vad maksu kättesaamise küsimuse, seda näi-tab tegelik elu, kuid teatud määral peaks nad küll aitama sellele kaasa. See on iga-tahes esimene katse sel alal ja milliseid kon-kreetseid tulemusi ta annab tegelikus elus, on raske ütelda ette.

Maksnikkude nimestikkude koostami-seks on korraldatud, et kõik kinnisvaraoma-nikud või nende asemikud on kohustatud andma igal aastal hiljemalt 30. detsembriks linnavalitsusele viimase poolt valmistatud plangil kõigi nende isikute nimestiku, kes elunesid nende majus sama aasta 15. det-sembril. Võõrastemajus ja möbleeritud tu-bades tuleb nimestikku võtta kõik isikud, kes seal elunenud vähemalt 2 nädalat enne ja üks nädal pärast 15. detsembrit. Süüdlast, kes ei esita määratud tähtajaks linnavalitsu-sele elanikkude nimestikku üldse või mitte õigel ajal või esitab ebaõigeid andmeid, trahvitakse linnavalitsuse poolt rahatrahviga kuni 50 kr.

Ühtlasi on nähtud ette ka trahvid neile, kes ei maksnud maksu tähtajaks. Neilt võe-takse viivitusraha 1% kuus, arvates pooli-kud kuud terveiks, kuid mitte alla 25 sendi. Kui aga maksuvõlg on pööratud sissenõud-misele, siis nõutakse see sisse poolteisekord-selt ühes viivitusrahaga. Selline suur trahv neile, kes maksu pole tähtajaks tasunud ja kellelt see tuleb nõuda sisse administratiiv-sissenõudmise korras, on tingitud asjaolust,



ei katta neid kulusid, mis on seotud maksude sundkorras sissenõudmisega, Teatavasti 1. juulist 1936 omavalitsused on kohustatud nõudma ise sisse oma maksuvõlad. See on aga seotud suurte kuludega, kuna omavalitsused peavad selleks palkama vastavaid ametnikke või maksma seniseile liisatasu. Seepärast peavad ka sellised isikud, kes korralikult maksu ei tasu ja selle lasevad nõuda sisse sundkorras, ka aitama kanda osa sissenõudekulusid.

Kogukonnamaksust laekunud summad peavad seaduse järgi linnaomavalitsused tarvitama hoolekandekulude katteks. Kuna hoolekandekulud linnadel on suuremaid ja nad aasta-aastalt ikka veel suurenevad, siis tulevad uued tulud juhtida ka sellele alale. Pealegi jätab hoolekandelise abi korraldus praegusel kujul paljugi soovida. Kuna kogukonnamaksu sisseseadmiseiga linnaomavalitsuste tulud suurenevad ümmarguselt 1 000 000 kr. võrra aastas, siis saab sellega teostada juba mõndagi. Hoolekande alalt vabanevad oma summad võivad linnaomavalitsused kasustada teiste alade, eriti aga heakorra peale.

Maksu võtmise lähema korra määramine on jäetud linnavolikogu võimkonda, kuna seadusega ei saa lahendada kõiki üksikasju. Pealegi on see senini nii olnud ka valdade ja alevite suhtes.

Seadus hakkas kehtima 1. juulist 1936, seega juba käesoleva aasta kohta. Sellega on linnaomavalitsusil võimalus hakata võtma maksu juba käesoleval aastal.

Uhel ajal linnade kogukonnamaksu seadusega anti ka alevi ja valla isikumaksu seadused.

Aleveis on senini võetud isikumaksu Aleviseaduse § 126<sup>2</sup> (RT 83/84 — 1924) alusel samas korras ja aluseil, nagu see kehtiv vallaomavalitsuste kohta. Kuna aga olud ja tingimused valdades on mõneski asjas oluliselt erinevad alevite omast, siis peeti otstarbekohasemaks aleviomavalitsuste isikumaksu kohta anda teised normid ja täiendada vastavalt Aleviseadust. Nii ongi

Aleviseaduse § 126<sup>2</sup> muudetud ja sama seadust täiendatud § 126<sup>3</sup>—126<sup>10</sup>, millised normid moodustavadki uue Alevi isikumaksu seaduse. Sisult sisaldab seadus sama, mis linna kogukonnamaksu seaduski ja on konstrueeritud ühtlaselt sellega. Kuna linnade suhtes uus seadus hakkas kehtima 1. juulist 1936, hakkab alevite ja valdade suhtes see kehtima avaldamisega, kuid maksu selle seaduse alusel hakatakse võtma järgmisest maksuaastast. Sellega tulevad küll kohe rakendamisele need normid, mis käsitlevad maksu sissenõudmist ja selle korda, kuid maksu määra, mis omavalitsuste poolt käesoleva aasta kohta juba määratud, ei saa enam sel aastal muuta. See on mõeldud maksnikkude huves, kellele juba maksuteadaanded on saadetud kätte ja pole õiglane neid käesoleval maksuaastal maksustada teistkordselt.

Valla isikumaksu seadus on konstrueeritud analoogiliselt Alevi isikumaksu seadusele mõningate eranditega.

Kõik need kolm seadust lahendavad vähemalt osaliselt terve rea tähtsaid ja pakilisi küsimusi omavalitsuste maksude alal. Esiteks suurenevad nende tagajärjel omavalitsuste tulud, eriti linnadel, teiseks on kergendatud maksu sissenõudmise korda ja kolmandaks on uute seadustega kõrvaldatud rida puudusi, mis senini oli kerkinud esile isikumaksu alal.

Kuigi omavalitsusmaksude alal on teha veel paljugi, kuigi omavalitsuste tulud pole veel kaugeltki küllaldased, et omavalitsused võiks täita korralikult oma ülesandeid, on need seadused siiski üheks sammuks omavalitsuste maksusüsteemi parandamise ja tulude suurendamise poole. Tuleb loota, et aegamööda saab veel üht kui teist teha omavalitsuste heaks ja lõpuks jõuame ehk välja sinna, kus omavalitsusil on kindel maksusüsteem tervikuna ja küllaldaselt kindlustatud tulud, et nad väärikalt suudaks täita neid suuri ülesandeid, mida eriti käesolev aeg neilt nõuab.

# **„Linnad ja Alevid“**

**Eesti LinnadeLiidu häälekandja**



ilmub 1936./37. a. IX 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.*



**Toimetuse ja talituse: Eesti LinnadeLiit, Tallinn, Pikk 6**  
**Telefon 431-58.**