



Õiguskantsler

Hr Marek Helm
peadirektor
Maksu- ja Tolliamet
emta@emta.ee

Teie 10.07.2014 nr 6-5/23260-1

Meie 14.07.2015 nr 6-1/140695/1503122

Soovitus

Haldusaktide kättetoimetamist puudutavate juhiste koondamine ja täiendamine

Austatud Marek Helm

Õiguskantsleri menetluses on avaldus, milles paluti kontrollida [maksukorralduse seaduse](#) (edaspidi MKS) § 53¹ lõike 4 lause 2 põhiseaduspärasust. Viidatud sätte järgi loetakse haldusakt juriidilisele isikule kättetoimetatuks, kui postiasutuse töötaja jätab isiku aadressil teate tähtkirja saabumise kohta. Avaldajale valmistab muret olukord, kus vastav teade jäetakse valel aadressil või kaob muudel, adressaadist mitteolenevatel põhjustel. Sel juhul ei saa juriidiline isik tema õigusi potentsiaalselt rikkuvast haldusaktist õigeaegselt teada ning jääb ilma võimalusest kaitsta enda õigusi kohtus.

Vastuses õiguskantslerile selgitasite, kuidas Maksu- ja Tolliamet (edaspidi MTA) maksukorralduse seaduse kättetoimetamise regulatsiooni rakendab. Pärast MKS asjakohaste sätete ja Teie selgitustega tutvumist asusin avaldajale saadetud vastuses seisukohale, et **MKS § 53¹ lg 4 lauset 2 on võimalik tõlgendada ning rakendada kooskõlas [põhiseadusega](#), mistõttu ma ei pea seda regulatsiooni põhiseadusega vastuolus olevaks.**¹

Leian, et maksuhalduril on kättetoimetamist reguleerivate õigusnormide rakendamisel kaalutusõigus (MKS § 52 lg 1 ls 2) ja et seaduse rakendamisel ja kaalutusõiguse teostamisel tuleb arvestada ka isikute põhiõiguste ja -vabaduste tagamise kohustusega. Seetõttu peab maksuhaldur valima igal konkreetsel juhul haldusakti kättetoimetamiseks viisi, mis kõige paremini tagab selle reaalse kättesaamise.

¹ Seejuures juhin tähelepanu sellele, et sätte reguleerib üksnes juriidilistele isikutele kättetoimetamist, seega seisukoht ei puuduta füüsilistele isikutele haldusaktide kättetoimetamist.

Teie selgitustest ning Teie vastusele lisatud kättetoimetamist reguleerivatest MTA haldussisestest eeskirjadest² (edaspidi *siseaktid*) nähtub, et MTA üldiselt arvestab kättetoimetamise regulatsiooni rakendamisel isikute põhiõiguste ja -vabadustega ning on oma siseaktides kättetoimetamise regulatsiooni rakendamist vastavalt ka suunanud. Täpsemalt selgub Teie vastusest, et MTA kasutab juriidilistele isikutele haldusaktide kättetoimetamisel esmajärjekorras e-maksuametit³ või saadab haldusakti elektronposti teel, kui selleks on isiku nõusolek. Seega toimetatakse haldusakt juriidilisele isikule posti teel tähtkirjaga üksnes juhul, kui isikult ei õnnestu saada kinnitust haldusakti elektrooniliselt kättesaamise kohta või kui elektrooniliselt kättetoimetamine ei ole võimalik. Lisaks saadab MTA tavaliselt isikule elektronposti aadressile ka teavituse haldusakti posti teel saatmise kohta või haldusakti koopia koos selgitusega, et haldusakt toimetatakse kätte posti teel. Samuti märkisite, et MTA püüab juriidilise isikuga ühendust võtta juhul, kui postiasutusest on tulnud teave selle kohta, et isik ei ole haldusaktile järele läinud.⁴

Siinkohal tuleb esiteks tõdeda, et MTA haldusaktide kättetoimetamist puudutavad juhised on eri siseaktides, mistõttu normide rakendajal ei pruugi olla neis kuigi hõlbus orienteeruda.

Teiseks ei nähtu MTA siseaktidest juhiseid selle kohta, et juriidilise isikuga tuleks ühendust võtta, kui postiasutusest on tulnud teave selle kohta, et isik ei ole haldusaktile järele läinud, või et tuleks saata elektronposti aadressile teavitus haldusakti posti teel saatmise kohta. Loodan, et see praktika on tavapärane, aidates kaasa isiku efektiivsemale teavitamisele.

Eelnevaga seonduvalt on oluline meenutada ka Riigikohtu seisukohta, et MTA siseaktid kui halduseeskirjad ei tohi välistada tegeliku kaalutusõiguse teostamist konkreetsel juhul ning peaks lubama ametnikul seadusele või määrusele tuginedes eeskirjast erineva otsustuse tegemist.⁵ See tähendab, et halduseeskirjas antud juhised ei ole n-õ kivisse raiutud, mida peab tingimata järgima, vaid ametnikule jääb alles õigusakti paindliku rakendamise võimalus lähtudes konkreetselt elulisest olukorrast.

Eeltoodut arvesse võttes soovitan Teil praktika ühetaolisuse tagamiseks ja juriidiliste isikute õiguste kaitstuse parendamiseks (põhiseaduse §-d 14 ja 15):

1) koondada kättetoimetamist puudutavad nõuded ja käitumisjuhised ühte siseakti;

² Eeskirjad, millega tutvusin, on MTA asjaajamiskord, MTA juhend dokumentide e-maksuametisse saatmise kohta läbi dokumendihaldussüsteemi LiveLink, revidendi käsiraamat (kohustuslik juhend revidentidele), MTA asutusesiseseks kasutamiseks koostatud memorandum dokumentide kättetoimetamise kohta.

³ Vastav nõue tuleneb ka MTA juhendist dokumentide e-maksuametisse saatmise kohta läbi dokumendihaldussüsteemi LiveLink.

⁴ Ehkki maksukorralduse seaduse järgi võib haldusakti lugeda tähtkirja saabumise teate juriidilise isiku postiaadressil jätmisega kätte toimetatuks, on kindlam, kui maksuhaldur püüab välja selgitada, mis põhjusel isik ei ole läinud haldusaktile järele. Maksuhalduril tuleb arvestada riskiga, et haldusakt ei ole kehtima hakanud, kui selgub, et postiasutuse andmed ei vasta tõele, nt kui saadakse tõendeid selle kohta, et postiasutuse töötaja ei jätnud või ei saanud jätta isiku aadressile teadet (aadressil puudus postkast vms).

⁵ Kaalutusõiguse kasutamist ja määratlemata õigusmõistete sisustamist küll täpsustades ei või halduseeskiri siiski välistada sellest kõrvale kaldumist ja seadusele/määrusele tuginedes halduse eeskirjast erineva otsustuse tegemist konkreetsel juhul. Vt. RKHKo [02.04.2014 nr 3-3-1-72-13](#), p. 20 jj. Oleks soovitav, et halduseeskiri sisaldaks ka vastavat sõnaselget viidet, vältimaks ametniku karistamist distsiplinaarkorras halduseeskirja mittejärgimise tõttu. Samuti oleks soovitav, et halduseeskirjad oleks avalikud. RKHKo [17.11.2005 nr 3-3-1-54-05](#), p 11; RKHKo [16.01.2008 nr 3-3-1-87-07](#), p 13; RKHKo [02.04.2014 nr 3-3-1-72-13](#), p 15.

2) täiendada siseakti juhistega selle kohta, millistel juhtudel teavitatakse juriidilist isikut posti teel haldusakti saatmisest täiendavalt muid sidevahendeid kasutades (nt lühisõnum mobiilile, teavitus elektronposti aadressile);

3) kaaluda siseaktis juhiste sätestamist olukorraks, kus postiasutus tagastab tähtsaadetisena saadetud haldusakti hoiutähtaja möödumisel ja ametnikul tekib kahtlus, et teave haldusakti olemasolust ei ole jõudnud juriidilise isikuni.

Palun teavitage mind 30 päeva jooksul alates käesoleva kirja saamisest, kas arvestate minu soovitusel ja millal ja milliseid samme selle soovitusel valguses astuda kavatsete.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise