



Õiguskantsler

Märt Ots  
Konkurentsiamet  
info@konkurentsiamet.ee

Meie 11.06.2019 nr 7-4/190570/1902980

## Postiteenuse järelevalve korraldus

Austatud peadirektor

Õiguskantsleril paluti hinnata, kas Konkurentsiamet on postiteenuse järelevalve korraldamisel järginud hea halduse tava. Avaldajal tekkis kahtlus, et talle saadetud postipakk võis olla avatud, kuid Konkurentsiamet ei algatanud kõigi postipaki avamise asjaolude väljaselgitamiseks järelevalvemenetlust.

Konkurentsiamet ja Eesti Post rikkusid hea halduse tava, sest ei tuvastanud ega teavitanud avaldajat tollikontrollist ning andsid talle vastuolulisi selgitusi. Postipakki puudutavaid asjaolusid ei uuritud piisava põhjalikkusega ning ka see pole kooskõlas hea halduse tavaga.

Postipaki avamine võib tähendada ka [põhiseadusega](#) kaitstud sõnumisaladuse (PS § 43) rikkumist, mistõttu on tõhus järelevalve postiteenuse korraldamise üle iseäranis oluline. Arvestades postisaladuse tähtsust, peab olema postipaki kahjustamisega või avamisega seotud menetlus läbipaistev ning kontrollitav. Seda tagab osaliselt AS Eesti Posti saadetise jälgimise infosüsteem. Kui infosüsteemi kohaselt on postipakk läbinud tollikontrolli, kuid postipakil puuduvad selle kohta vajalikud viited, tuleb järelevalve käigus välja selgitada kõik olulised asjaolud, sh tollikontrolli tegemine.

## Postipakki puudutavad asjaolud

Avalduse kohaselt saadeti isikule Indiast postipakk (nr RM146287342IN), millel ta tuvastas pärast postkontorist lahkumist kahjustamise või avamise tunnused. Postipaki mõlemale poolele oli lisatud Eesti Posti paberkleebis, et see hoiaks kilet koos. Postipakil puudusid igasugused viited tollikontrolli tegemisele, kuid Eesti Posti saadetise jälgimise infosüsteemi kohaselt oli postipakk läbinud tollikontrolli.

Kuigi avaldaja pöördus nii Eesti Posti kui ka Konkurentsiameti poole, ei saanud ta selgitusi postipaki avamise ja tollikontrolli teostamise kohta. Samuti edastas ta Konkurentsiametile väljavõtted [IPS Web](#), [India Posti](#) ja [Eesti Posti](#) saadetise jälgimise infosüsteemide kohta ning fotod postipaki avamise tõendamiseks.

Konkurentsiamet vastas pöördumistele 07.12.2018 ja 15.02.2019, viidates, et Eesti Posti teatel ei käinud postipakk tollikontrollis. Konkurentsiameti leidis, et Eesti Posti infosüsteemi

Õiguskantsleri Kantsleil

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

paikapidavuses ei ole põhjust kahelda, ning selgitas, et märge „saadeti suunatud tollikontrolli“ ei tähenda füüsilise tollikontrolli tegemist. Kuigi esialgu selgitas Konkurentsiamet, et niisuguse märke saavad eranditult kõik postipakid, mis saavad kolmandatest riikidest, muutis amet enda seisukohta 22.03.2019 e-kirjas, teatades, et see väide oli ekslik ning kõik postipakid sellist märget ei saa. Tollikontrolli saatmine ei tähenda samas alati postipaki avamist.

Maksu- ja Tolliameti (MTA) ametnikud kinnitasid, et MTA postipakki ei avanud ega kontrollinud, kuna tollisüsteemis CTMS ei ole seda postipakki (nr RM146287342IN) registreeritud. Pärast uut pöördumist täpsustas MTA, et postipakk siiski läbis tollikontrolli, mida kinnitas eelnevalt ka Eesti Posti saatetise jälgimise infosüsteem. Postipakki väidetavalt ei avatud. Selgituste kohaselt kasutas MTA sellel korral riskide hindamiseks läbivalgustuse seadet (tolliseaduse § 30 lg 1), mille kohta fotot enam tuvastada ei suudetud.

Seega läbis postipakk tollikontrolli, hoolimata sellest, et nii Eesti Post, Konkurentsiamet kui ka MTA esialgu kinnitasid, et avaldaja saatetise tollikontrollis ei käinud.

### **Postiteenuse järelevalve ja sõnumisaladuse kaitse**

Postiteenuse korraldamine on reguleeritud [postiseadusega](#) (PostiS), mis sätestab postiteenusele esitatavad nõuded, riikliku järelevalve korralduse ja vastutuse seaduse rikkumise eest. Postiseadus näeb ette, et kui postiteenuse osutaja tegevus on vastuolus õigusaktidega või tema tegevusloa kõrvaltingimustega, võib inimene esitada kaebuse Konkurentsiametile (PostiS § 46 lg 1).

Õigus heale haldusele (PS § 14) hõlmab mitmeid olulisi põhimõtteid, millest haldusorganid ja ka avalikke ülesandeid täitvad isikud peavad oma igapäevatoos juhinduma. Need põhimõtted on eesmärgipärasus, läbipaistvus, isikute kaasamine ja ärakuulamine, otsuste põhjendamine, viisakus ja abivalmidus, aga ka kiire menetlus. Hea halduse tava kohaselt lahendab haldusorgan asja kiiresti ja mõistlikult, vältides inimesele ebamugavuste tekitamist ja liigset halduskoormust. Kirjeldatud põhimõtted – eesmärgipärasus, efektiivsus ja uurimispõhimõte – on kirjas [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) §-des 5 ja 6.

Postiteenuse osutaja peab hoidma postisaladust. Postisaladus on postisaadetise sisu ja kogu konkreetse isiku postikäivet puudutav informatsioon. Erandeid postisaladuse hoidmise kohustusest võib teha üksnes seadusega sätestatud juhtudel ja korras (PostiS § 33 lg-d 1, 2 ja 4). Postiteenuse osutajal on seejuures suletud postipaki avamise õigus kahjustatud postipaki sisu kaitsmiseks või selle seisundi fikseerimiseks. Avatud postipakk märgistatakse ja avamise kohta koostatakse protokoll postiteenuse osutaja kehtestatud korras (PostiS § 32 lg 1 p 1, lg 4). Kuna Eesti Post lisas postipakile kleebised, siis võiks eeldada, et need olid mõeldud kahjustatud postipaki sisu kaitsmiseks või selle seisundi fikseerimiseks.

Postipaki läbivaatust tollikontrollis reguleerib [tolliseadus](#) (TS), mille kohaselt on tegemist riikliku järelevalve meetmega, mille rakendamine tuleb protokollida (TS § 31 lg 1, HMS § 18 ja KorS § 12). Kui läbivaatust ei protokollita, peab selleks olema kaalukas põhjus: näiteks, kas isik viibis läbivaatuse juures ja korrarikkumisele viitavaid asjaolusid ei avastatud, transpordivahendil olevat kaupa ei teiseldata või asjaomane isik ei nõudnud protokollit tegemist (TS § 31 lg 2).

Kui inimese kahjustatud postipakk avatakse sisu kaitsmise eesmärgil või postipakk läbib tollikontrolli, siis võidakse piirata sellega inimese õigusi ning talle tuleb sellest teatada (PostiS § 32). Kui postipakk avati, ilma et selle kohta oleks koostatud protokoll, võib tegemist olla postisaladuse rikkumisega.

Eesti Post ega Konkurentsiamet ei uurinud välja, kas avaldaja postipakile tehti tollikontroll. Eesti Post postiteenuse korraldajana (postisaadetiste kogumine, sorteerimine, vedu ja saajale kättetoimetamine) pidi tollikontrolli toimumisest olema teadlik. Sellele viitas ka Eesti Posti saadetise jälgimise infosüsteem. Konkurentsiamet peab oma järelevalve käigus välja selgitama kõik olulise tähtsusega asjaolud (HMS § 6). Näiteks Eesti Posti saadetise jälgimise infosüsteemi viide tollikontrolli tegemisele võiks olla piisav alus selleks, et rakendada uurimispõhimõtet, kuid antud juhul jäeti infosüsteemis olnud teave tähelepanuta. Kuna Konkurentsiamet muutis menetluse kestel enda seisukohta ning piirdus üksnes postiteenuse osutaja selgituste refereerimisega, siis rikuti inimesele vastuolulise ja eksitava info jagamisega hea halduse tava.

MTA selgitas, et kasutas kõnealusel juhtumil riskide hindamiseks postipaki läbivalgustusseadet (TS § 30 lg 1), mille tõendamiseks fotot ei esitatud. Kui läbivalgustamise käigus postipakki ei avata, ei käsitata läbivalgustamist (TS §-des 63–66) läbivaatusena ning läbivaatuse akti ei vormistata. Kuna läbivaatuse akti (protokolli) ei koostatud (milleks puudub ka mitteavamise korral kohustus), ei ole võimalik enam tuvastada, kas ja millal postipakk avati. Arvestades, et avaldajale esitati eksitavat teavet, tekib kahtlus, kas postiteenust korraldatakse ning postipakkide tollikontrolli tehakse alati nõutud viisil, mis tagab postisaladuse järgimise. Ka seda silmas pidades on järelevalve postiseaduse nõuete täitmise üle tähtis.

Kokkuvõttes oleks tulnud Eesti Postil kahjustatud või avatud postipakile enne kleebiste lisamist koostada protokoll selle seisundi fikseerimiseks ning teavitada tollikontrolli korral sellest isikut, et oleks võimalik hinnata hiljem selle õiguspärasust. Kuna tollikontroll toimub postiteenuse korraldamise raames, millele viitas ka Eesti Posti saadetise jälgimise infosüsteem, siis oli Eesti Post ilmselgelt teadlik tollikontrolli teostamisest ning varjas seda nii avaldaja kui ka Konkurentsiameti eest.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Teadmiseks: AS Eesti Post