



Õiguskantsler

Eerik Heldna
Maksu- ja Tolliamet, tolliosakond
emta@emta.ee

Meie 29.10.2020 nr 7-4/200145/2005825

Tollis avatud postipakkidest teavitamine

Austatud Eerik Heldna

Õiguskantslerile on saadetud mitu avaldust, milles inimesed kaebavad, et on saanud avamistunnustega postisaadetise, kuid saadetise avamisest ei ole neid teavitatud ning Maksu- ja Tolliametil puuduvad ka saadetise läbivaatuse aktid (protokollid).

Kuivõrd postipaki avamine võib viia [põhiseadusega](#) (PS) kaitstud sõnumisaladuse (PS § 43) rikkumiseni, tegid õiguskantsleri nõunikud asjaolude väljaselgitamiseks Maksu- ja Tolliametisse (MTA) ette teatamata kontrollkäigu. Kontrollkäik kinnitas, et postisaadetiste avamisega on olnud mitmeid probleeme.

Pärast Õiguskantsleri Kantselei ametnike kontrollkäiku ja tolliosakonna juhiga kohtumist kehtestas Maksu- ja Tolliamet (01.10.2020 korraldusega nr 1.1-6/007) postisaadetise läbivaatuse juhendi koos vajalike dokumentide vormidega. Juhendis on rikkumiste välistamiseks sõnastatud täpsed reeglid ning edaspidi pannakse tollijärelevalve käigus avatud postisaadetistele teavitavad kleebised.

Postipakkide avamist puudutavad normid ja senine praktika

Postisaadetise läbivaatamise aja ja koha sätestab [tolliseaduse](#) (TS) § 66 lõige 1. Postisaadetise läbivaatuseks võib toll nõuda postiteenuse osutajalt saadetise avamist (TS § 66 lg 2). Postisaadetise avab ja sulgeb postiteenuse osutaja töötaja tolliametniku juuresolekul. [Postiseaduse](#) (PostiS) § 32 lg 1 p 3 annab postiteenuse osutajale õiguse avada postisaadetis tollikontrolli tegemiseks.

Kuigi postisaadetis avatakse tolliametniku juuresolekul, teeb seda postitöötaja selleks, et võimaldada tollikontrolli. Seetõttu käsitletakse TS § 66 lg 1 alusel läbivaatuse korraldamist postisaadetise kontrollimiseks TS § 61 alusel Maksu- ja Tolliameti riikliku järelevalve erimeetmena. [Haldusmenetluse seaduse](#) § 18 ja [korrakaitseaduse](#) § 12 sätestavad reegli, et läbivaatus, mis on riikliku järelevalve meede, protokollitakse.

Tollijärelevalve ja postiteenuse õiguspärane korraldus on oluline, sest sellega tagatakse muu hulgas ka sõnumisaladuse kaitse. Eeltoodud sätete eesmärk on kindlustada, et posti avamine oleks läbipaistev ja eesmärgipärane. Üldjuhul saab postitöötaja postisaadetist avada ja sulgeda tolliametniku juuresolekul, selleks et saaks teha tollikontrolli.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Seoses postipakkide avamisega on Konkurentsiamet Eesti Post AS-i kontrollinud. Kontrollimise käigus tuvastati, et saadeti avati MTA nõudel, kuid protokoll selle kohta ei koostatud. Konkurentsiamet leidis (02.12.2019 nr 8-3/19-0191-094-16), et PostiS § 32 lg 4 alusel oleks pidanud avamise juures viibinud Eesti Post AS esindaja koostama postisaadetise avamise kohta akti, kuid alati seda ei tehtud. Konkurentsiamet jõudis seisukohale, et Eesti Post AS peab tulevikus selliseid eksimusi vältima.

Kuna Konkurentsiamet MTA tegevust ei kontrolli, tegid õiguskantsleri nõunikud MTA ja Eesti Post AS koostööst ülevaate saamiseks kontrollkäigu Eesti Post AS logistikakeskusesse.

Kontrollkäigul tuvastatud asjaolud

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 2. juunil 2020. a ette teatamata tollijärelevalve postikontrolli üksuse tegevust Eesti Post AS logistikakeskuses (aadressil Rukki tee 7, Lehmja küla, Rae vald). Kontrollkäigu ajal vesteldi Eesti Posti töötajatega (sh revidentidega), MTA tollijärelevalve postikontrolli inspektoritega ning tehti logistikakeskuse ruumides ringkäik. Valikuliselt tutvuti ka tolliruumides asuvate postisaadetiste märgistamisega.

MTA on mitmed postisaadetiste avamisega seotud probleemid praeguseks lahendanud. Tunnustamist väärrib MTA tolliosakonna valmisolek asuda probleeme kohe lahendama. MTA lubas juba kontrollkäigu ajal saata edaspidi postipaki saajatele nende paki avamisest voldikuga teavituse.

Kontrollkäigul selgus, et Eesti Post AS pakub tolliagentuuri teenust, milleks on sõlmitud klientidega tolliteenuste lepingud. Kui isikule saadetakse postipakk, avab Eesti Post AS postipaki üksnes paki saaja palvel, et tuvastada postipaki sisu ja väärtus.

Muudel juhtudel tegelevad postipakkidega igapäevaselt Eesti Post AS impordiosakonna deklarandid. Deklarant peab muu hulgas tuvastama, kas pakis on keelatud esemeid (nt võltsimistunnustega kaup, relvad, laskemoon vms) või aineid (nt narkootilised ained, ravimid jne). Kahtluse korral tehakse postipaki läbivalgustus, nii et enamjaolt kogu paki sisu on nähtav.

Kui pakis võib olla ravim, on vaja teha Ravimiameti määratlus. See tähendab, et postipakk avatakse tollis ning Ravimiametile edastatakse postipaki märgistusest pilt, mis näitab ainete sisaldust. Seejärel hindab Ravimiamet, kas postipakis olevad ravimid/ained on Eestis lubatud. Selliste postipakkide saamisel saadab Eesti Post AS isikule e-kirja, et tema postipakk on avatud ning saadetud Ravimiametile sisu hindamiseks.

Postipakke avatakse logistikakeskuses kahel eri moel. Mõnel juhul avab paki Eesti Post AS töötaja, kuid paki sisu vaatab läbi tollitöötaja. Teisel juhul viivad tollitöötajad logistikakeskusest pakid enda ruumidesse ja avavad need ise, nii et Eesti Post AS töötajat juures ei viibi. Protokoll või akti toll ei koosta, mistõttu ei ole teada, mitu pakki ja millised neist logistikakeskusest kaasa võeti ja avati.

Seega satuvad postipakid kõigepealt deklarandi kaudu läbivalgustamise tulemusena tollikontrolli. Samas on olnud ka juhtumeid, kui tollitöötaja võtab ise postiliinilt mõned postipakid ja viib enda ruumidesse. Kleebiseid nendele kaasavõetud pakkidele ei lisata ning avamise kohta protokoll ei koostata. Kuigi toll peab avamise kohta panema pakile kleebise, selgus kontrollkäigul, et alati seda siiski ei tehta. Mõnikord suletakse pakk läbipaistva teibiga.

Postipakid avatakse tollitöötajate selgituste kohaselt kontrolliülesande alusel, mis koostatakse alles pärast paki avamist. Protokollis paki avamise kohta ei koostata, andmed sisestatakse kontrolliülesandega TOTS2 andmebaasi, kuhu lähevad ka aktid. Kontrolliülesannet paki saajale ei saadeta (ka küsimise peale mitte). Kui paki saaja soovib, saadetakse talle väljavõtte andmebaasist. Läbivaatusakt tehakse ainult rikkumise korral, muudel juhtudel pakk suletakse. Avamine toimub kas koos Eesti Post AS deklarandiga või lihtsalt tollitöötajate juuresolekul.

Kokkuvõte

Kontrollimisel tuvastati, et postisaadetiste avamisel ja märgistamisel ei ole iga kord järgitud TS § 61, § 66 ja PostiS § 32 nõudeid, ei ole koostatud protokollis ega läbivaatusakte ning Eesti Post AS töötaja ei ole alati viibinud saadetise avamise juures. Sellega rikuti seadust ja hea halduse tava.

Postisaadetiste avamisel on oluline järgida isikute põhiõigusi ja -vabadusi. Kui postisaadetise avamisel ei järgita menetluskorda ning postisaadetise avamisest isikut ei teavitata, rikutakse sellega isikute õigust heale haldusele (PS § 14) ning tekib sõnumisaladuse (PS § 43) rikkumise risk.

MTA kui riigivõimu teostaja on kohustatud põhiseaduse (PS § 14) kohaselt oma tegevusega tagama isiku põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. MTA peab järelevalve teostamisel tagama, et õiglane ja kohane menetlus tollijärelevalve teostamisel vastaks PS §-s 14 sätestatud põhiõigusele heale haldusele.

Sellest johtuvalt peab postisaadetiste menetlemine olema eesmärgipärane ja läbipaistev, postisaadetise saajat peab hiljem saadetise avamisest teavitama ning saadetise avamine peab olema alati eesmärgipärane ja põhjendatud. Üldjuhul on keelatud postisaadetisi salaja avada ning sellest isikut teavitamata jätta. Oma pädevuse piires ja üksnes kohtu loal tohivad postisaadetist avada ja varjatult läbi vaadata jälitus- ja julgeolekuasutused, nende hulgas [kriminaalmenetluse](#) raames ka MTA.

Isiku põhiõigus heale haldusele on eelkõige tagatud HMS-s (§ 5 lg 2), kuid ka TS-s (§ 61 ja § 66) ja PostiS-s (§ 32) sätestatud menetlusega, mida on kohustatud järgima ja rakendama ka MTA tollijärelevalve teostamisel (postisaadetiste avamisel ja teavitamisel). Teavitamise üheks osaks on vajalik märgistus postisaadetisel.

MTA järelevalveinspektorid kinnitasid, et nad ei ole järginud siiski alati TS § 66 sätestatud läbivaatuse reegleid, kuna postisaadetisi ei avata alati koos postitöötajaga, mõnikord avab järelevalveinspektor postisaadetise tolliruumides ilma postitöötajat kaasamata ja teavitamata.

Samuti jätab MTA mõnikord märgistamata postipakid, millele on lisatud näiteks märke Ravimiameti määratluse tegemiseks. Need postipakid olid pärast avamist üle kleebitud läbipaistva teibiga, muudel juhtudel oli pakile pandud kleebis kirjaga, et pakk on tollis avatud või avatud tolliformaalsusteks. Tolliinspektor selgitas, et vahel on vaja pakki ka teist korda avada, mistõttu kasutatigi läbipaistvat teipi.

Kuigi haldusmenetluse vormivabaduse põhimõtte kohaselt ei ole protokollis koostamine menetlustoimingu tegemisel alati kohustuslik, on HMS § 18 lõike 1 kohaselt protokollimine kohustuslik, kui protokollimise kohustus tuleneb seadusest või määrusest. Samuti tuleb postipaki igakordsel avamisel see fikseerida ning sellest isikule teada anda.

PostiS § 32 lg 4 kohaselt märgistatakse avatud postisaadetis ning avamise kohta koostatakse protokoll postiteenuse osutaja kehtestatud korras. Avatud postisaadetise sisuga on keelatud tutvuda põhjalikumalt, kui seda eeldab avamise põhjus. Postisaadetise avamise juures viibiv isik on kohustatud hoidma postisaadetise avamisel teada saadud postisaladust (PostiS § 32 lg 5). Samuti on toll kohustatud kaupa sisaldava postisaadetise kohta koostama läbivaatuse tulemuste kajastamiseks läbivaatuse akti ning isegi teistkordsel postipaki avamisel peab selle fikseerima ning isikut sellest teavitama (TS § 31).

MTA tolliosakonnas kehtib alates 1. oktoobrist 2020 juhend, mille järgimisel kirjeldatud probleeme enam ei teki. Õiguskantsler saab juhendi järgimist kontrollida.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Rait Sannik 693 8438
Rait.Sannik@oiguskantsler.ee