



RIIGIKOHUS

ÜLDKOGU

KOHTUMÄÄRUS

Kohtuasja number	3-3-1-15-12
Määruse kuupäev	27. november 2012
Kohtukoosseis	Eesistuja Märt Rask, liikmed Jüri Ilvest, Peeter Jerofejev, Ott Järvesaar, Eerik Kergandberg, Hannes Kiris, Lea Kivi, Indrek Koolmeister, Ants Kull, Villu Kõve, Lea Laarmaa, Jaak Luik, Priit Pikamäe, Ivo Pilving, Jüri Põld, Harri Salmann ja Tambet Tampuu
Kohtuasi	Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskuse taotlus täitmist tagavate toimingute sooritamise loa saamiseks
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Ringkonnakohtu 18. jaanuari 2012. a määrus haldusasjas nr 3-10-2717
Menetluse alus Riigikohtus	Oleg Kovaljovi ja Oksana Kovaljova määruskaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Jätta Oksana Kovaljova osas määruskaebus läbi vaatamata. Oleg Kovaljovi osas rahuldada määruskaebus osaliselt.
2. Tühistada Tallinna Ringkonnakohtu 18. jaanuari 2012. a määrus haldusasjas nr 3-10-2717 tervikuna ja Tallinna Halduskohtu 20. ja 25. oktoobri 2010. a määrused samas asjas osas, milles anti luba taotleda kohtuliku hüpoteegi seadmist Oleg Kovaljovile kuuluvale kinnistusraamatus registreeritud kinnistule (registriosa nr 16440601, korter, Tallinna linn, Linnamäe tee 83–72, suurus 64,7 m²).
3. Muuta Tallinna Halduskohtu 20. ja 25. oktoobri 2010. a määrustes samas asjas Oleg Kovaljovile kuuluvale kinnistusraamatus registreeritud kinnistule (registriosa nr 16440501, korter, Tallinna linn, Linnamäe tee 83–71, suurus 49,2 m²) seatud kohtuliku hüpoteegi summat, määrates selleks 20 710 eurot 6 senti.
4. Lugeda Tallinna Halduskohtu 20. oktoobri 2010. a määruse (koostoimes 25. oktoobri 2010. a määrusega) resolutsioon tervikuna sõnastatuks järgmiselt: „Rahuldada Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskuse taotlus osaliselt ja anda luba taotleda MKS § 136¹ lõike 1 alusel 20 710 euro ja 6 sendi suuruse kohtuliku hüpoteegi seadmist Eesti Vabariigi kasuks (Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskuse kaudu) Oleg Kovaljovile kuuluvale kinnistusraamatus registreeritud kinnistule registriosaga nr 16440501, korter, Tallinna linn, Linnamäe tee 83-71, suurusga 49,2 m².“
5. Mõista Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskuselt Oleg Kovaljovi kasuks välja menetluskulud 6 eurot ja 39 senti.
6. Tagastada määruskaebuse esitamisel tasutud kautsjonid.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskus (PMTK) esitas 19. oktoobril 2010 Tallinna Halduskohtule taotluse anda luba kohtuliku hüpoteegi seadmiseks maksukorralduse seaduse (MKS) § 136¹ lg 1 ning § 130 lg 1 p 5¹ alusel Eesti Vabariigi kasuks Oleg Kovaljovile kuuluvatele kinnistusraamatus registreeritud kinnistutele. Taotlust põhjendati sellega, et maksuhalduri menetluses on OÜ Mr.Lega & K maksuvõlgade sissenõudmine. Maksuhaldur on maksumenetluses tuvastatud asjaoludele ja kogutud tõenditele tuginedes seisukohal, et OÜ-le Mr.Lega & K väljastatud maksuotsusega määratud maksusummadest tuleneva maksuvõla tekkimise eest vastutab juhatuse liige Oleg Kovaljov. Sundtäitmise toimingute tulemusena ei ole õnnestunud maksuotsusest tulenevat OÜ Mr.Lega & K maksuvõlga äriühingult sisse nõuda. Taotleja on algatanud Oleg Kovaljovi vastu maksumenetluse, mille eesmärgiks on vastutusotsuse koostamine MKS § 40 alusel. Ülaltoodu alusel ja maksumenetluse ja võimaliku kohtumenetluse pikkust arvestades leiab taotleja, et on vajalik, proportsionaalne ja põhjendatud sooritada täitmist tagavad toimingud enne rahalise nõude või kohustuse määramist, kuna meetmete rakendamata jätmise korral võib haldusakti täitmine osutuda raskendatuks või võimatuks.
2. Tallinna Halduskohus rahuldab 20. oktoobri 2010. a määrusega PMTK taotluse ja andis loa taotleda MKS § 136¹ lg 1 alusel kinnisasjade käsutamise keelumärke kandmist Eesti Vabariigi kasuks (PMTK kaudu) Oleg Kovaljovile kuuluvatele kinnistusraamatus registreeritud kinnistutele. Tallinna Halduskohus parandas 25. oktoobri 2010. a määrusega tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 447 lg-le 2 viidates 20. oktoobri 2010 määruse resolutsiooni selliselt, et kinnisasja käsutamise keelumärke kandmise asemel anti luba hüpoteegi seadmiseks resolutsioonis nimetatud kinnistutele.
3. Oleg Kovaljov ja Oksana Kovaljova esitasid määruskaebused, milles palusid tühistada Tallinna Halduskohtu 20. oktoobri ja 25. oktoobri 2010. a määrused ning teha uue määruse, millega PMTK taotlus jäetaks rahuldamata. Oksana Kovaljova määruskaebuse kohaselt on halduskohtus antud luba sooritada täitetoiming kinnistutega, mis on Oksana Kovaljova ja Oleg Kovaljovi ühisomandis. Oksana Kovaljova ei ole MKS § 6 mõttes maksukohustuslane ega pea vastutama OÜ Mr.Lega & K maksukohustuse eest.
4. Tallinna Ringkonnakohus tunnistas 16. juuni 2011. a määrusega haldusajal nr 3-10-2717 põhiseaduse (PS) § 24 lg-ga 5 vastuolus olevaks ja jättis kohaldamata halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) vana redaktsiooni § 30 lg 2 p 2 ja § 47¹ lg 1 koostoimes MKS § 136¹ lg-ga 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) osas, milles need ei võimaldanud isikul, kelle suhtes on halduskohus andnud Maksu- ja Tolliametile loa sooritada MKS § 130 lg 1 p-des 1–5¹ sätestatud täitetoiminguid, esitada halduskohtu määruse peale määruskaebust ringkonnakohtule. Ringkonnakohus edastas kohaldamata jäetud sätete põhiseadusele vastavuse kontrollimiseks määruse Riigikohtule ja saatis Oleg Kovaljovi ja Oksana Kovaljova määruskaebused haldusajal nr 3-10-2717 menetlusse võtmise otsustamiseks Tallinna Halduskohtule.
5. Tallinna Halduskohus peatas 7. juuli 2011. a määrusega haldusajal nr 3-10-2717 menetluse kuni Riigikohtu otsuseni sätete põhiseaduspärasuse kohta.
6. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium tunnistas 22. novembri 2011. a otsusega asjas nr 3-4-1-18-11 HKMS vana redaktsiooni § 30 lg 2 p 2 koostoimes HKMS vana redaktsiooni § 47¹ lg-ga 1 vastuolus olevaks PS § 24 lg-ga 5 ja kehtetuks osas, milles need sätted ei võimalda isikul, kelle vara suhtes andis MKS § 136¹ alusel MKS § 130 lg-s 1 nimetatud täitetoimingu tegemiseks loa halduskohus, esitada loa andmise määruse peale määruskaebust ringkonnakohtule.

7. Tallinna Halduskohus uuendas 23. novembri 2011. a määrusega haldusasja nr 3-10-2717 menetluse, jättis Oleg Kovaljovi ja Oksana Kovaljova määruskaebused rahuldamata ja edastas määruskaebused lahendamiseks Tallinna Ringkonnakohtule.

8. Tallinna Ringkonnakohus jättis 18. jaanuari 2012. a määrusega Oleg Kovaljovi ja Oksana Kovaljova määruskaebused rahuldamata ja Tallinna Halduskohtu 20. oktoobri 2010. a määruse (25. oktoobri 2010 määrusega muudetud kujul) muutmata. Ringkonnakohtu põhjendused olid järgmised:

1) Tallinna Ringkonnakohtu 16. juuni 2011. a määruses haldusasjas nr 3-10-3170 (punktid 25 ja 26) ollakse seisukohal, et MKS § 136¹ lg-te 1 ja 2 kohaselt peavad maksuhalduri nn eelaresti kohaldamiseks halduskohtult loa taotlemiseks olema ühel ajal täidetud järgmised tingimused:

a) maksuhaldur on alustanud kontrolli maksude tasumise õigsuse kontrollimiseks, kuid rahaline nõue või kohustus ei ole veel kindlaks määratud;

b) maksuhaldur on suuteline näitama (põhistama) võimaliku rahalise nõude või kohustuse hinnangulise suuruse;

c) maksuhalduril on tekkinud põhjendatud kahtlus, et pärast rahalise nõude või kohustuse määramist võib selle sundtäitmine osutada oluliselt raskemaks või võimatuks;

d) võimaliku maksukohustuse sundtäitmise oluline raskenemine või võimatus peab olema tingitud maksukohustuslase tegevusest;

e) taotluses märgitud täitetoiming peab olema loetletud MKS § 130 lg-s 1 (kuni 31. detsembrini 2010 punktides 1–5¹) ja selle tegemine peab olema vajalik;

2) ringkonnakohtu hinnangul tuleneb MKS §-st 136¹ kõige üldisemalt nõue, et maksuhaldur peab oma taotlust põhistama TsMS § 235 kohaselt (kohtule väite põhjendamine selliselt, et põhjenduse õigsust eeldades saab kohus lugeda väite usutavaks) ja sooritatavad täitmist tagavad toimingud peavad olema eesmärgi (tulevase tõenäolise maksukohustuse sissenõudmise võimalikkuse tagamine) arvestades maksukohustuslase suhtes proportsionaalsed (s.o sobivad, vajalikud ja mõõdukad);

3) halduskohtule esitatud taotluses näitas maksuhaldur, et on alustanud Oleg Kovaljovi vastu vastutusotsuse tegemise menetlust, kirjeldas vastutusotsuse tegemise aluseid ja märkis vastutusotsusega määratava rahalise kohustuse hinnangulise suuruse. Taotlusest ei ilmnenu asjaolusid, mille tõttu on Oleg Kovaljovile vastutusotsuse tegemine välistatud. Liigne oli halduskohtult nõuda, et ta MKS § 136¹ alusel loa andmise menetluses kontrolliks vastutusotsuse tegemise võimalikkust Oleg Kovaljovi suhtes ka selles ulatuses, et tuvastaks, et OÜ-lt Mr.Lega & K maksuvõla sissenõudmise alustamisel järgiti MKS § 128 lg-s 3 sätestatud tingimusi. Seetõttu ei ole määrav määruskaebuse esitajate kahtlus, kas OÜ-le Mr.Lega & K on ikka antud tähtaeg nii suure maksusumma tasumiseks, kui kavatakse Oleg Kovaljovile tasumiseks määrata vastutusotsusega;

4) taotleja on põhjendanud, miks tal tekkis Oleg Kovaljovi tegevuse põhjal kahtlus, et pärast vastutusotsuse tegemist võib selle sissenõudmine osutada raskendatuks või võimatuks;

5) taotluses nimetatud täitetoimingud olid loetletud MKS § 130 lg 1 p-s 5¹. Ringkonnakohus leidis, et need olid proportsionaalsed;

6) Oleg Kovaljovile kuuluvatele korteriomanditele hüpoteegi seadmist ei välista see, et tegemist võib olla tema ja Oksana Kovaljova ühisomandis oleva varaga. Asjaõigusseaduse (AÕS) § 70 lg 4 kohaselt on ühisomand kahele või enamale isikule ühel ajal kindlaks määratava osades ühises asjas kuuluv omand. Seega on tervikuna tegemist maksukohustuslasele Oleg Kovaljovile kuuluva varaga. Ringkonnakohus selgitas, et kui väide ühisomandi kohta on õige, ei ole PMTK-l võimalik esitada nõuet ainult Oleg Kovaljovile kuuluvale osale kinnisasjadest, nagu märgib PMTK vastuses

määruskaebustele. Tulenevalt AÕS § 70 lg-st 4 ei ole kinnisasja ühisomandi korral võimalik eristada kinnisasja osa, mis kuuluks Oleg Kovaljovile ja mitte Oksana Kovaljovale.

9. Oleg Kovaljov ja Oksana Kovaljova taotlevad Riigikohtule esitatud määruskaebuses Tallinna Ringkonnakohtu 18. jaanuari 2012. a määruse tühistamist. Määruskaebuse põhjendused on järgmised:

1) maksuhaldur ei olnud täitnud eeldusi taotluse rahuldamiseks. Kohtuliku hüpoteegi seadmist ei saa taotleda ühisomandis olevale varale, kui maksumenetlust ei ole alustatud ja vastutusotsust ei plaanita teha mõlemale ühisvara omanikule;

2) halduskohus seadis 400 600 krooni suuruse kohtuliku hüpoteegi ühisomandis olevale varale ajal, mil PMTK tegi sundtäitmise hoiatuse OÜ-le Mr.Lega & K ainult summas 247 845 krooni. Samas kui OÜ Mr.Lega & K maksuõlg, mis tekkis Oleg Kovaljovi äriühingu juhatuse liikmeks olemise perioodil ja mida PMTK sisse nõuda kavatses, oli 500 600 krooni. Kohtud ei ole selgitanud, millisel seaduslikul alusel võib juriidilise isiku juhatuse liikme vastutus olla suurem, kui juriidiliselt isikult nõutakse, ja veelgi enam, mille alusel võib maksuhaldur teha vastutusotsuse summas 500 600 krooni olukorras, kus juriidiliselt isikult sundtäitmise hoiatusega nõuti ainult 247 845 krooni;

3) vastutusotsuse juriidilise isiku seaduslikule esindajale võib teha MKS § 96 lg 5 kohaselt alles siis, kui maksumaksja suhtes on alustatud sissenõudmist MKS § 130 lg 1 p-s 5¹ sätestatud viisil ning selle tulemusel ei ole õnnestunud kolme kuu jooksul võlga sisse nõuda või kui maksumaksjale või maksu kinnipidajale on välja kuulutatud pankrot. 152 755 krooni tasumise tähtaega ei olnud määratud ja ei olnud tehtud hoiatust kohustuse täitmata jätmise tagajärgede kohta. MKS § 128 lg-s 3 nimetatud tingimuste täitmata jätmisel ei ole õigust alustada võla sundkorras sissenõudmist, seega ka vastutusotsuse tegemist;

4) kohus ei kontrollinud, kas piisanuks kohtuliku hüpoteegi seadmisest ühele kinnistule;

5) Oksana Kovaljova ei teinud midagi, et sellisesse olukorda sattuda. Abiellumine või ühisomandi omamine ei ole seadusest tulenevalt selline põhjus, mis annaks kohtule alust piirata vara käsutamise õigust. Oksana Kovaljova omandiõigust on rikutud. Ringkonnakohus leidis, et kuna kinnisomandid on Oksana Kovaljova ja Oleg Kovaljovi ühisomandis, on tervikuna tegemist maksukohustuslasele Oleg Kovaljovile kuuluva varaga. Seejuures viitas kohus AÕS § 70 lg-le 4, milles vastupidi viidatakse sellele, et ühisomand on kahele või enamale isikule ühel ajal kindlaks määratud osades ühises asjas kuuluv omand.

10. PMTK on vastuses määruskaebusele seisukohal, et määruskaebuse esitajate väited ei anna alust Tallinna Ringkonnakohtu määruse tühistamiseks.

RIIGIKOHTU HALDUSKOLLEEGIUMI MÄÄRUS

11. Riigikohtu halduskolleegium leidis 19. juuni 2012. a määruses, et Oksana Kovaljova määruskaebust ei ole võimalik kehtiva õiguse kohaselt menetlusse võtta. Samas märkis kolleegium, et põhiseaduspärane ei pruugi olla olukord, kus MKS § 136¹ lg 4 võimaldab maksukohustuslasel esitada määruskaebuse kuni Riigikohtuni välja, kuid maksukohustuslase abikaasal, kelle vara suhtes kohus MKS § 136¹ ja § 130 alusel täitetoimingute tegemiseks loa annab, ei ole edasikaebeõigust.

12. Kuna kohtuasja lahendamine eeldas kolleegiumi hinnangul põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse alusel läbivaadatava küsimuse lahendamist, andis kohtukoosseis HKMS § 228 lg 1 p 3 alusel asja läbivaatamiseks Riigikohtu üldkogule.

13. Lisaks märkis halduskolleegium, et MKS § 136¹ ei sätesta, et täitetoimingute sooritamist saaks nõuda ühisomandis olevale varale (s.o ühisvarale perekonnaseaduse § 25 tähenduses). Seega on kaheldav, kas MKS § 136¹ alusel saab taotleda kohtult luba maksukohustuslase abikaasa varale, mis on abikaasade ühisomandis. Riigikohtu üldkogu on asjas nr 3-3-1-28-11 tehtud otsuse punktis 45

leidnud, et maksukorralduse seadusest tuleneb küll maksuhalduri õigus taotleda kohtult luba seada kinnisasjale hüpoteek, et tagada pärast rahalise nõude või kohustuse määramist selle sundtäitmine, kuid see ei tähenda, et seda saab teha asja omandiõigusest sõltumata.

MENETLUSOSALISTE ARVAMUSED

Riigikogu

14. Riigikogu nimel arvamuse andnud põhiseaduskomisjon leidis, et MKS § 136¹ lg 4 on vastuolus edasikabeõigust andva PS § 24 lg-ga 5 osas, milles see ei võimalda esitada ringkonnakohtu määruse peale määruskaebust Riigikohtule isikul, kes ei ole maksukohustuslane, kuid kelle vara suhtes on maksuhaldur MKS §-de 130 ja 136¹ alusel saanud loa täitetoimingu sooritamiseks. Edasikaebeõiguse välistamine ei ole menetlusökoonomia saavutamiseks mõõdukas viis.

15. Lisaks tuleb tõstatada küsimus vaidlusaluse sätte kooskõlast PS § 12 lg-st 1 tuleneva võrdsuspõhiõigusega. Isikute erinevale kohtlemisele kohtumenetluses, kus ühele ühisvara omanikule (maksukohustuslasele) võimaldatakse ärakuulamine, kuid teisele mitte, ei ole praeguses kontekstis piisavat õigustust.

16. Täiendavas arvamuses ei pidanud põhiseaduskomisjon põhjendatuks õiguskantsleri seisukohta, et MKS § 136¹ lg 4 on vastuolus PS § 104 lg 2 p-ga 14 ja seega formaalselt põhiseadusvastane. PS § 104 lg-t 2 kui PS §-s 73 sätestatud üldisest poolthälte enamuse nõudest erandeid kehtestavat sätet tuleb tõlgendada kitsalt. MKS § 136¹ lg 4 on lihtseaduses paiknev kohtumenetluse norm, mis on vastu võetud nõutava häälteenamusega. Selles sättes kasutatavate terminitega „maksuhaldur“ ja „maksukohustuslane“ tähistatud mõisteid defineerivad sätteid (MKS §-d 5 ja 6), mis ei ole vastu võetud PS § 104 lg-s 2 nõutava häälteenamusega, ei ole õige käsitada PS § 104 lg-s 2 nimetatud valdkondi reguleerivate normidena. Terminitega „maksuhaldur“ ja „maksukohustuslane“ tähistatud mõisted kujutavad endast olemuslikult maksuseaduste (mis PS § 104 lg 2 järgi ei ole konstitutsioonilised seadused), mitte kohtumenetluse seaduste reguleerimiset. Seetõttu on kohtumenetluse seaduses lubatud nimetatud MKS-i mõisteid kasutada, ilma et vastavad (vaikivalt viidata) MKS-i sätted muutuksid seetõttu PS § 104 lg-s 2 nimetatud valdkondi reguleerivateks normideks. Sarnasel seisukohal on olnud ka Riigikohtu halduskolleegium 20. oktoobri 2008. a lahendis asjas nr 3-3-1-42-08 (p 14). Kui lugeda PS § 104 lg-s 2 nimetatud valdkondi reguleerivateks normideks kõik normid, millele konstitutsioonilises seaduses sõnaselgelt või vaikivalt viidatakse, muutuks niisuguste normide ring sisuliselt hoomamatuks ja tooks praktilise tagajärjena kaasa selle, et kõiki või vähemalt suuremat osa seadustest hakatakse igaks juhuks käsitada konstitutsiooniliste seadustena ja nõudma nende vastuvõtmiseks Riigikogu koosseisu häälteenamust. Niimoodi seataks siuliselt sisse ka kvooruminõue, mida seadusandja ette näha ei soovinud. Ühtlasi tähendaks see, et PS § 104 lg 2 lakkaks seaduste osas olemast erand PS § 73 suhtes, vaid muutuks reegliks. See aga ei ole kindlasti olnud seadusandja kavatsus.

Oleg Kovaljov ja Oksana Kovaljova

17. Määruskaebuse esitajad leiavad, et MKS § 136¹ lg 4 on vastuolus PS § 24 lg-ga 5 osas, milles see ei võimalda esitada määruskaebust maksukohustuslase abikaasal, kelle vara suhtes annab kohus loa täitetoimingu tegemiseks.

Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskus

18. MKS § 136¹ lg 4 on vastuolus PS § 24 lg-ga 5, kuna võimaldab maksukohustuslasel esitada määruskaebuse kuni Riigikohtuni, samas kui maksukohustuslase abikaasal, kelle vara suhtes annab kohus loa MKS § 136¹ ja § 130 alusel täitetoimingu tegemiseks, ei ole edasikaebeõigust.

Õiguskantsler

19. Esiteks on MKS § 136¹ lg 4 formaalselt põhiseadusega vastuolus. Täpsemalt on säte vastuolus PS § 104 lg 2 p-ga 14, mille kohaselt saab kohtumenetluse seadusi vastu võtta ja muuta ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega. MKS § 136¹ lg 4 on olemuselt kohtumenetluse säte, mis on vastu võetud nõutava häälteenamusega. Selles sättes on kasutatud termineid „maksukohustuslane“ ja „maksuhaldur“, mis määravad, kellel on edasikaebeõigus. Seetõttu kuulub nende terminitega tähistatud mõistete defineerimine konstitutsionaalsete kohtumenetluse seaduste reguleerimisesemesse. Need mõisted on sisustatud maksukorralduse seaduse muudes sätetes, mis ei ole vastu võetud konstitutsionaalsete seaduste vastuvõtmiseks nõutava häälteenamusega. Konstitutsionaalsete sätete reguleerimisesemesse kuuluvates sätetes on aga lubatavad viited vaid nendele normidele, mille puhul samuti on täidetud Riigikogu koosseisu häälteenamuse nõue.

20. Kui Riigikohus peaks leidma, et vaidlusalune säte on formaalselt põhiseadusega kooskõlas, siis igal juhul on säte vastuolus PS § 149 lg-ga 3 (alternatiivselt selle koostoimes PS § 15 lg-ga 1 (õigus pöörduda kohtusse) ja § 24 lg-ga 5 (edasikaebeõigus)) osas, milles see ei võimalda Riigikohtusse pöörduda isikul kohtuasjas, milles ta ei ole maksukohustuslane, kuid milles tema vara suhtes on maksuhaldur saanud MKS §-de 130 ja 136¹ alusel loa täitetoimingu sooritamiseks. PS § 149 lg 3 sätestab, et Riigikohus on riigi kõrgeim kohus, kes vaatab kohtulahendeid läbi kassatsiooni korras. PS § 149 lg-st 3 tuleneb põhimõte, et iga kohtuasi peaks lõppastmes (ühel või teisel teel) omama potentsiaali Riigikohtusse välja jõuda, või – alternatiivselt – tuleneb sellest koostoimes PS § 15 lg-ga 1 ja § 24 lg-ga 5 vähemalt põhimõte, et Riigikohtusse väljajõudmise potentsiaali peaks omama kohtuasi, milles otsustatakse lõplikult ja isiku suhtes koormavalt isiku (põhi)õiguste või kohustuste üle. Vaidlusalune säte aga välistab osa kohtuasjade, mis võivad olla algatatud selle alusel antud lubade kohta, jõudmise Riigikohtusse.

21. Igal juhul on MKS § 136¹ lg 4 vastuolus PS § 24 lg-ga 5 osas, milles see ei võimalda esitada ringkonnakohtu määruse peale määruskaebust Riigikohtule isikul, kes ei ole maksukohustuslane, kuid kelle vara suhtes on maksuhaldur MKS §-de 130 ja 136¹ alusel saanud loa täitetoimingu sooritamiseks. Edasikaebeõiguse piirang ei ole menetlusökoonomia saavutamiseks mõeldukas. Ühtlasi rikub piirang PS § 12 lg-s 1 sätestatud võrdse kohtlemise nõuet. Ei ole ühtegi mõistlikku põhjust, miks peaks ühisvara suhtes tehtava täitetoimingu puhul maksukohustuslase abikaasal puuduma edasikaebeõigus, samas kui maksukohustuslasel endal on see õigus.

Justiitsminister

22. MKS § 136¹ lg 4 on formaalselt põhiseaduspärane. Säte reguleerib kohtulikku kaebeõigust, mis kuulub PS § 104 p-st 14 tulenevalt konstitutsioonilise seaduse reguleerimisalasse. Maksukorralduse seadus on aga lihtseadus. Samas näeb HKMS § 264 lg 3 teine lause, mis võimaldab seadusega reguleerida, kes on haldustoiminguks loa andmise menetluses menetlusosaline, sõnaselgelt ette võimaluse määratleda eriseaduses menetlusosaliste ring ja selle kaudu ka isikute ring, kes võivad kaebuse esitada. Seega ei kuulu erimenetluses kohaldatav edasikaebeõigus olemuslikult kohtumenetluse regulatsiooni hulka ega pea sisalduma konstitutsioonilises seaduses.

23. MKS § 136¹ lg 4 on siiski vastuolus PS § 24 lg-ga 5, kuna Riigikohtu töökoormuse võimalik vähenemine ei kaalu üles maksukohustuslase abikaasa, kelle vara suhtes on maksuhaldur saanud loa täitetoimingu sooritamiseks, edasikaebeõiguse riive intensiivsust. Ringkonnakohtus määruskaebuse kohta tehtud lahendi peale Riigikohtusse kaebamise õiguse välistamine ei ole mõeldukas vahend menetlusökoonomia eesmärgi saavutamiseks.

VAIDLUSALUNE SÄTE

24. MKS § 136¹ pealkirjaga „Täitmist tagavate toimingute sooritamine enne rahalise nõude või kohustuse määramist“ lg 4 sätestab:

„Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise määruse peale võib nii maksuhaldur kui ka maksukohustuslane esitada määruskaebuse. Ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse kohta võib esitada määruskaebuse.“

ÜLDKOGU SEISUKOHT

25. Üldkogu lahendada on Oksana Kovaljova ja Oleg Kovaljovi määruskaebused Tallinna Ringkonnakohtu määruse peale. Selle määrusega jäeti rahuldamata määruskaebused Tallinna Halduskohtu määruste peale, millega kokkuvõttes anti luba taotleda hüpoteegi seadmist Eesti Vabariigi kasuks (PMTK kaudu) Oleg Kovaljovi omandina kinnistusraamatus registreeritud kinnistutele.

26. Määruskaebused andis Riigikohtu üldkogule lahendamiseks Riigikohtu halduskolleegium. Halduskolleegium leidis, et põhiseadusega võib vastuolus olla MKS § 136¹ lg 4, mille kohaselt Oksana Kovaljoval ei ole Riigikohtule määruskaebuse esitamise õigust ja mis seetõttu välistab tema määruskaebuse läbivaatamise Riigikohtus.

27. Üldkogu selgitab esmalt, miks MKS § 136¹ lg 4 ei ole põhiseadusega vastuolus ja miks määruskaebus tuleb seetõttu Oksana Kovaljovat puudutavas osas jätta läbi vaatamata (I). Seejärel lahendab üldkogu Oleg Kovaljovi määruskaebuse (II–V) ja otsustab menetluskulude jaotuse (VI).

I

28. MKS § 136¹ lg 4 esimese lause kohaselt võib MKS § 136¹ lg-s 1 nimetatud taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise määruse peale määruskaebuse esitada maksuhaldur või maksukohustuslane. Sama lõike teise lause kohaselt võib selle määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määruse peale esitada määruskaebuse Riigikohtule. Muudel isikutel peale maksukohustuslase ja maksuhalduri nende määruste peale määruskaebuse esitamise õigust ei ole (vt selle kohta täpsemalt Riigikohtu halduskolleegiumi 19. juuni 2012. a määrus praeguses kohtuasjas, p-d 12–17).

29. Kuna Oksana Kovaljova ei ole MKS § 136¹ lg-s 4 nimetatud isik, sealhulgas maksukohustuslane vaidlusaluses maksuõigussuhtes, siis ei ole tal käesolevas asjas Riigikohtule määruskaebuse esitamise õigust. Tema määruskaebus tuleb jätta HKMS § 217 lg 3 p 2 ja § 234 alusel läbi vaatamata.

30. Määruskaebuse esitamise õigust välistava sätte põhiseadusvastaseks ja kehtetuks tunnistamiseks ei ole üldkogu hinnangul praeguses asjas alust. MKS § 136¹ lg 4 ei riiva Oksana Kovaljova PS § 24 lg-st 5 tulenevat õigust tema kohta tehtud kohtu otsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule. Tallinna Halduskohtu 20. oktoobri 2010. a määrus (25. oktoobri 2010. a vigade parandamise määruse sõnastuses) ja Tallinna Ringkonnakohtu 18. jaanuari 2012. a määrus ei ole üldkogu hinnangul käsitatavad Oksana Kovaljova kohta tehtud otsustena PS § 24 lg 5 tähenduses. PS § 24 lg 5 alusel ei ole isikul õigust nõuda võimalust vaidlustada kohtu otsuseid, mis ei ole tehtud tema kohta.

31. Tallinna Halduskohus on kohtumääruse resolutsiooni ja põhjendava osa kohaselt andnud PMTK-le loa taotleda hüpoteekide seadmist Oleg Kovaljovile kuuluvatele kinnistutele. Määruses ei ole määruse adressaadina nimetatud Oksana Kovaljovat. Samuti ei ole kohus andnud luba taotleda hüpoteekide seadmist temale kuuluvatele kinnistutele. Sama kehtib Tallinna Ringkonnakohtu määruse kohta.

32. Üldkogu märgib, et PMTK on halduskohtule esitatud taotluses viidanud, et kinnistusraamatu elektroonilise andmebaasi kohaselt on vaidlusalused kinnistud Oleg Kovaljovi ainuomandis. Halduskohus on määruse põhjendavas osas leidnud, et kohtule on esitatud PMTK taotluse lahendamiseks vajalikud tõendid ja selgitused. Seega on halduskohus taotlust lahendades õigesti lähtunud AÕS § 56 lg-s 1 sätestatust, mille kohaselt eeldatakse kinnistusraamatusse kantud andmete õigsust. Ei vaielda selle üle, et kinnistusraamatusse on kinnistute omanikuna sisse kantud üksnes

Oleg Kovaljov. Täitmist tagavate toimingute otsustamisel on selle menetluse olemust ja peamiselt kiireloomulisust arvestades keeruline lahendada tõendite esitamist ja hindamist eeldavat küsimust, kas kinnistud võivad erinevalt kinnistusraamatu kandest olla abikaasade ühisvara hulgas. See küsimus on vajaduse korral võimalik lahendada teises menetluses (vt otsuse p-d 41 ja 42). Ka Tallinna Ringkonnakohtul oli ning üldkogul on seetõttu võimalik lähtuda eeldusest, et kohtuliku hüpoteegiga koormatud kinnistud on Oleg Kovaljovi ainuomandis.

33. Järelikult ei puuduta halduskohtu määrus ja ringkonnakohtu määrus Oksana Kovaljovat ega tema omandiõigust. MKS § 136¹ lg-st 4 tingitud võimatus esitada nende peale määruskaebust ei saa seega riivata Oksana Kovaljova PS § 24 lg-s 5 sätestatud põhiõigust.

34. Üldkogu asub praeguses lahendis seega ülaltoodud põhjendustel teistsugusele seisukohale kui Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 22. novembri 2011. a otsuses asjas nr 3-4-1-18-11. Kolleegium eeldas üldkogu hinnangul ekslikult, et Tallinna Halduskohtu määrus on vaadeldav ka Oksana Kovaljova kohta tehtud kohtu otsusena PS § 24 lg 5 mõttes. Sellele põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsusele tuginedes võttis Tallinna Ringkonnakohus Oksana Kovaljova määruskaebuse ebaõigesti menetlusse ja vaatas selle läbi. Ringkonnakohus oleks pidanud jätma määruskaebuse HKMS vana redaktsiooni § 30 lg 2 p 2 ja § 47¹ lg 1 alusel läbi vaatamata.

35. MKS § 136¹ lg 1 alusel hüpoteegi seadmiseks loa andmise määrus saab puudutada selles nimetatata isikut juhul, kui isik on üks kinnistu kinnistusraamatusse kantud omanikest. Meenutada tuleb aga, et enne rahalise nõude või kohustuse määramist saab maksuhaldur MKS § 136¹ korras taotleda kohtuliku hüpoteegi seadmist vaid maksukohustuslasele kuuluvale kinnisasjale (Riigikohtu üldkogu 10. novembri 2011. a otsus asjas nr 3-3-1-28-11, p 45).

36. Käesoleva määrusega ei muuda üldkogu eespool viidatud asjas nr 3-3-1-28-11 esitatud seisukohta, et PS § 24 lg 5 kohaselt peab isikule, kelle vara suhtes annab MKS § 136¹ alusel MKS § 130 lg-s 1 nimetatud täitetoimingu tegemiseks esimest korda loa ringkonnakohus, olema tagatud võimalus esitada loa andmise määruse peale määruskaebus Riigikohtule (punkt 42). Erinevalt praegusest asjast oli ringkonnakohus selles asjas loa andnud maksumenetluse välise isiku kohta, kes oli kinnistusraamatu kohaselt selle vara omanik, mille kohta ringkonnakohtu määruse resolutsioon oli tehtud, ja kes oli pealegi ringkonnakohtu määruse resolutsioonis nimeliselt ära nimetatud.

37. Üldkogu peab vajalikuks lisada, et kui halduskohtu määruse täitmise käigus seatud kohtulik hüpoteek peaks kinnistusraamatu kande ebaõigsuse tõttu siiski koormama abikaasade ühisvara, siis on Oksana Kovaljoval oma õiguste kaitseks võimalik kasutada tsiviilõiguslikke õiguskaitsevahendeid.

38. Oksana Kovaljoval on juhul, kui kohtulik hüpoteek on kinnistusraamatu ebaõige kande tõttu seatud ühisvarale, õigus nõuda AÕS § 65 lg 1 järgi kinnistusraamatu kande parandamiseks (ehk kohtuliku hüpoteegi kustutamiseks) nõusolekut riigilt (PMTK kaudu) kui isikult, kelle õigusi parandamine puudutab. Nõusoleku andmine tähendab tahteavalduse tegemist. Riigikohtu tsiviilkolleegium on 18. detsembril 2007 tsiviilasjas nr 3-2-1-125-07 tehtud otsuse p-s 18 leidnud, et tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 68 lg 5 kohaselt saab jõustunud kohtuotsusega asendada kindla sisuga tahteavaldust, kui isik on kohustatud seda tahteavaldust tegema, ning et AÕS § 65 lg 1 alusel esitatud hagi rahuldava kohtuotsuse resolutsiooniga saab lugeda isiku kande muutmiseiga nõustunuks.

39. Kui kohtulik hüpoteek oleks praegusel juhul seatud ühisvarale, tuleneks kande ebaõigsus AÕS § 65 lg 1 mõttes asjaolust, et kohtuliku hüpoteegi seadmiseks ei olnud Oksana Kovaljova nõusolekut. Selline nõusolek on aga nõutav kinnistusraamatusseaduse (KRS) § 34¹ lg 1 ja lg 2 p 3 kohaselt, nii nagu seda on tõlgendanud Riigikohtu tsiviilkolleegium 24. oktoobril 2011 tsiviilasjas nr 3-2-1-85-11 tehtud määruses.

40. Võimalikul omandiõigusel põhinevat nõudeõigust on Oksana Kovaljoval võimalik esmalt püüda maksmata panna kohtuväliselt. Selleks on PMTK-l õigus kohtulikust hüpoteegist loobumiseks KRS § 34 lg 2¹ järgi esitada kinnistusregistrile notariaalselt tõestatud või digitaalselt allkirjastatud kinnistamisavaldus. Samuti on võimalik, et avalduse esitab kinnisasja omanik. Kinnistamisavaldusele tuleb sel juhul lisada PMTK nõusolek KRS § 34¹ lg 2 p 2 järgi. Puudutatud isiku nõusoleku vorminõuded sätestavad KRS § 34¹ lg-d 5 ja 5¹.

41. Kui PMTK kohtuväliselt kohtuliku hüpoteegi kustutamiseks nõusolekut ei anna, on võimalik esitada puudutatud isiku vastu AÕS § 65 lg 1 järgi hagi nõusoleku saamiseks.

42. Üldkogu on seisukohal, et Oksana Kovaljoval oleks ühisvara koormamise korral võimalik oma õigusi kaitsta ka täitemenetluse seadustiku (TMS) §-s 222 sätestatud hagi esitamise teel. TMS § 222 lg 1 järgi võib kolmas isik, kellel on sundtäitmise eseme suhtes selle sundtäitmist takistav õigus, eriti omandiõigus või piiratud asjaõigus, esitada hagi vara arestist vabastamiseks või sundtäitmise muul põhjusel lubamatuks tunnistamiseks kohtule, kelle tööpiirkonnas sundtäitmine toimub. Riigikohtu tsiviilkolleegium on pidanud võimalikuks sellele normile tugineda (vt selle kohta nt Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 30. novembri 2011. a määrus nr 3-2-1-94-11, p 16; 4. veebruari 2007. a määrus nr 3-2-1-127-06, p 8) ka neil juhtudel, mil kohtumenetluses on hagi tagamise korras ekslikult koormatud sellise kolmanda isiku õigusi, kes ei ole olnud menetlusosaline. Ka TMS § 222 lg 1 järgses menetluses on võimalik tuvastada ühisvara olemasolu ning kui selle olemasolu on tuvastatud, vabastada arestitud ühisvara aresti alt.

43. Seega on Oksana Kovaljoval kokkuvõttes võimalik oma väidetava (omandi)õiguse rikkumise korral valida kahe tsiviilõigusliku õiguskaitsevahendi vahel.

44. Üldkogu täpsustab lisaks, et kui Oksana Kovaljova esitab hagi AÕS § 65 lg 1 alusel kohtuliku hüpoteegi kustutamiseks nõusoleku saamiseks, on PMTK-l kui võlausaldajal omakorda õigus TMS § 14 lg 2 ja perekonnaseaduse § 33 lg 3 teise lause järgi esitada hagi ühisvara jagamiseks.

45. Ühisvara jagamise hagi võib PMTK esitada ka sõltumatult AÕS § 65 lg 1 alusel esitatavast hagist. Mõlema abikaasa vastu esitatava ühisvara jagamise hagi tagamiseks on PMTK-l õigus taotleda hagi tagamise korras keelumärke kandmist kinnistusraamatusse omandi käsutamise keelamiseks või alternatiivselt eelmärke sissekandmist, mis tagaks ühisvara jagamise nõuet, st et kinnistusraamatu seisu vaidluse kestel ei muudetakse.

46. MKS § 136¹ lg 1 ja § 130 lg 1 p 1 järgi (koostoimes TsMS § 378 lg 1 p-ga 3) on üldkogu hinnangul võimalik esitada maksuseadusest tuleneva rahalise nõude või kohustuse tagamiseks ka selline taotlus, mille kohaselt seatakse keelumärke kinnisasjale nii, et kinnisasja käsutamine keelatakse üksnes maksukohustuslasel.

II

47. Oleg Kovaljovi puudutavas osas tuleb määruskaebus osaliselt rahuldada. Selle põhjenduseks märgib üldkogu järgnevat.

48. Praeguses asjas esitas PMTK halduskohtule MKS § 136¹ lg 1 ning § 130 lg 1 p 5¹ alusel taotluse seada kohtulik hüpoteek Oleg Kovaljovi kinnistutele.

49. Käsiloleva juhtumi asjaoludest nähtuvalt on loa taotlemise üheks eelduseks kavatsus teha vastutusotsus. Seega tuleb kohtul täitetoimingute sooritamiseks loa andmise menetluses loa andmise eelduste kontrollimisel hinnata ka seda, kas vastutusotsuse tegemine on õiguslikult võimalik ja tõenäoline. Kui vastutusotsust alles kavandatakse, tekib MKS § 136¹ lg 1 kohaldamisel ka küsimus, kui põhjalikult peab kohus hindama haldusakti andmise eeldusi olukorras, kus haldusakti (vastutusotsust) pole veel antud. Üldjuhul ei tohiks kohus täitevvõimu tegevusse ennetavalt sekkuda ega anda eelhinnangut kavandatava akti õiguspärasusele.

50. Üldkogu leiab, et halduskohus peab selliste täitetoimingute jaoks luba andes, mille eesmärk on ennetavalt tagada tulevikus koostatava vastutusotsuse täitmist, kaaluma, kas:

a) maksuhaldur kontrollib maksude tasumise õigsust (MKS § 136¹ lg 1).

Praeguses asjas on see tingimus täidetud, maksuhaldur on halduskohtule esitanud taotlust põhjendades märkinud, et taotleja on algatanud Oleg Kovaljovi vastu maksumenetluse, mille eesmärgiks on vastutusotsuse koostamine MKS § 40 alusel (toimiku I köide, leht 5);

b) kontrolli tõenäoliseks tulemuseks on rahalise nõude või kohustuse määramine (MKS § 136¹ lg 1). Halduskohtule esitatavas taotluses tuleb märkida rahalise nõude või kohustuse hinnanguline suurus (MKS § 136¹ lg 2 p 2). MKS § 31 lg 1 sätestab, et maksuseadusest või maksukorralduse seadusest võivad tuleneda järgmised rahalised nõuded ja kohustused: 1) maksumaksja kohustus tasuda maksumaksja kohustus (maksukohustus); 2) maksu kinnipidaja kohustus pidada kinni ja tasuda kinnipeetud maksumaksja kohustus (kinnipidamiskohustus); 3) isiku õigus saada tagasi seaduses ettenähtust rohkem makstud maksumaksja või muu enammakse MKS § 33 järgi (tagastusnõue); 4) kolmanda isiku kohustus tasuda maksumaksja või maksu kinnipidaja maksuvõlg (vastutuskohustus); 5) maksukohustuslase kohustus tasuda intress, sunniraha või asendustäitmise kulud (kõrvalkohustus).

Praeguses asjas oli kontrolli tõenäoliseks tulemuseks vastutuskohustus (toimiku I köide, leht 5). MKS § 40 lg 1 sätestab, et kui seaduslik esindaja, tegevjuht või vara valitseja rikub tahtlikult või raskest hooletusest MKS §-s 8 nimetatud kohustusi, vastutab ta selle tõttu tekkinud maksuvõla eest solidaarselt maksukohustuslasega. Maksuvõla sissenõudmiseks kolmandalt isikult, kes seaduse alusel vastutab maksumaksja või maksu kinnipidaja kohustuste täitmise eest, teeb maksuhaldur vastutusotsuse (MKS § 96 lg 1);

c) kontrollimisel on maksuhalduril tekkinud põhjendatud kahtlus. Põhjendatud kahtlus peab tekkima selle suhtes, et kontrolli tulemusena antava haldusakti sundtäitmine võib osutada oluliselt raskemaks või võimatuks (MKS § 136¹ lg 1). Halduskohtule esitatavas taotluses tuleb märkida põhjendus, millest nähtub võimaliku maksukohustuse sissenõudmise oluline raskenemine või võimatus (MKS § 136¹ lg 2 p 1).

PMTK on taotluses halduskohtule selgitanud, et arvestades Oleg Kovaljovi varasemat käitumist, kus isik on äriühingu juhatuse liikmena kohustuste täitmata jätmisega põhjustanud maksuvõlgade tekkimise (kasutanud fiktiivseid arveid) ning on maksumenetluses andnud teadlikult valeütlusi, on taotlejal põhjendatud alus arvata, et haldustoiminguks loa andmata jätmisel asub isik sundtäitmise vältimiseks võõrandama (või muul viisil käsutama) isiklikku vara (toimiku I köide, leht 5). Seega seisneb põhjendatud kahtlus, et sundtäitmine võib osutada oluliselt raskemaks või võimatuks, praegusel juhul selles, et Oleg Kovaljov on äriühingu juhina võimaldanud raamatupidamises kajastada näilikke tehinguid eesmärgil vältida maksukohustust ning ta on andnud maksumenetluses valeütlusi. Need asjaolud viitavad kaudselt sellele, et sundtäitmine võib tulevikus osutada oluliselt raskemaks või muutuda võimatuks. Kuna põhjendatud kahtluse hindamine on prognoos, siis antakse luba, kui kohus peab täitmise raskendatust või võimatust asjaoludest ja kogutud tõenditest lähtudes tõenäoliseks;

d) sundtäitmise võimatus (või oluline raskenemine) tuleneb maksukohustuslase tegevusest (MKS § 136¹ lg 1).

Sundtäitmise võimatusele viitab praeguses asjas see, et OÜ Mr.Lega & K maksuvõlga ei ole õnnestunud sundtäitmise toimingute tulemusena äriühingult sisse nõuda, kuna äriühingul ei ole registritesse kantud vara ja kontodel pole piisavalt raha (toimiku I köide, lehed 4 ja 5);

e) esineb kasvõi üks MKS § 96 lg-s 6 nimetatud alustest, mis välistab vastutusotsuse tegemise: maksuvõlga ei ole tekkinud; maksuvõla sissenõudmine on aegunud; maksuvõlg on kustutatud.