

Auhinnatõõ

392 572

i

Poska, M.

#994.

Haldusotsus tuvastusmenetluses

1.

1. detsembril 1934 Linnustatud
keele aukirjaga väärtuseks. Autor:
Essõna. Maria Porka, stud. jur.

Opus.

1. nov. 34
166

Tartu ülikooli Sekretär

Et käsitada ajal, mil uus end riigial funder annal, kodanike

askeina fundervad riia materjalsed rohuotused, millistest eriti
mainida mausekohustusi, siis arusaadav, et nad talle ebaõiglasena
näevad ja seda vahel fäie õigusega. Kodanik püüab oma huve riigis
võimaluseni kaitssta, püüdes õiendada arveid mausekohustamisega
riide ja kaabe korras, milliseid teid tarvitatakse oktralt. Sõni
mõttes aktuaalse küsimuse vastu olen siiranud peamisi täht-
panu jüst riide ja kaabeotusele Eesti mausekohustal. Teemakõsit-
lusele olen püüanud Mausekohustaduse ja Tolliseadustiku vastaväl-
setteil. Toetanud olen Dr. J. Kaabeli finantsõiguse loengute ning järgi-
sile teosile: Johan Kaabel, Eesti Riigi Mausekohustõiguse Probleeme,
Tartu, 1934; V. Jõgi, Mausekohustaduseadus, Tallinnas 1932;
Dr. Albert Hensel, Steuerrecht, Berlin 1933; Ernst Blumenstein,
Schweizerisches Steuerrecht, Tübingen 1929; OHO Bühler, Allgemeines
Steuerrecht, Enno Becker, Die Rechtsabgabeforderung, Berlin 1926.

Sissejuhatuses olen püüud nud anda teoreetilise ulovaate
tuvastusmenetlusest ja haldusotusest, kusjuures fäiel määrel olen
toetanud Dr. Artur Tõelid Klümanni toses, Administratiivõiguse teooria,
Tartu, 1932, avaldatud seisukohile, eriti mis puutub haldusõiguse
teoreetilise analüüsi. Täiendavalt olen toetanud tarvitanud
järgmist literatuuri: Karl Friedrichs, Verwaltungsrechtspflege, Berlin 1921;
Ludwig Adenauer, Grundriß des Tschechoslowakischen Staatsrechts,
Hien 1929; Julius Hatzfeld, Lehrbuch des deutschen und preussischen
Verwaltungsrechts, Leipzig 1927; OHO Mayer, Deutsches Verwaltungs-
recht, München-Leipzig, 1914. Samuti prof. dr. Klümanni loenguid administra-
tiivõiguse ja protsessi alalt.

Tartus 1. novembri 1934. Autor.

Sisunord.

Haldusotsus tevastusmenetluses.

Sissejuhatus.

I Tevastusmenetlus.

1) Mõiste; 2) ~~liine~~ ^{objekt} liine; 3) liine; 4) Kohtulise tevastusmenetlus ja haldusprotsessimenetlus; 5) Kohtulise tevastusmenetluse liine; 6) Kohtulise tevastusmenetluse põhimõtteid: a) uurimuse põhimõte; b) pooled; c) seelikkuse ja riigalikkuse põhimõte; d) avalikkuse ja riigalikkuse põhimõte.

II Haldusotsus.

1) Haldusakti teoreetiline analüüs: a) publitsistlikud aktid; b) pullitsistlikud aktid liine; c) administratiivaktide liine; d) administratiivaktide juriidilised aktid ja haldusaktid; 2) Haldusotsus: a) mõiste; b) liine; c) tevastusotsused; d) tevastusotsuse sisse ja vorm; e) haldusotsuse rektivoed; f) haldusotsuse toimed.

Haldusotsus tevastusmenetluses.

Haldusotsus Eesti maaseadusõiguses.

I Otsus vaide puhul maaseadusõiguses.

1) Vaide õiguline loomus; 2) Vaide esitamine ja arutamine; a) vaideinstantsid; b) vaide esitamine, vaide vorm ja sisse; c) vaide menetlus; 2) Vaideotsus: a) otsustamine; b) otsuse vorm ja sisse; c) otsuse kätetoimetamine; d) Vaideotsuse rektivoed; e) otsuse õigusjõud; f) vaideotsuse toimed.

II Otsus kaebel puhul maaseadusõiguses.

1) Kaebuse juriidiline loomus; 2) Kaebuse esitamine ja arutamine; a) kaebuseinstantsid; b) kaebemenetlus: a) arjade ettevalmistamine ja arutamisele määramine; b) arjade arutamine; 3) Kaebetsus: a) kaebuse otsustamine; b) otsuse vorm ja sisse; c) otsuse kätetoimetamine; d) kaebetsuse rektivoed ja õigusjõud; e) kaebetsuse toimed.



D/392572

haldusametnikud ja asutised juriidiliste ja faktiliste asjaolude juures haldus-asja lahendamise sihiga nimetatakse tuvastusmenetluseks.

2. Tuvastusmenetluse objekt. /?/ ala ?/

Tuvastusmenetluse alla käiv ala on õige laialdane. Normistikest, milliste põhjal on korraldatud tuvastusmenetlus esinevad peamisis Euroopa mais maa-, vee- ja jahikorraldusseadustikud samuti sotsiaalkindlustuse ja maksukorraldust reguleerivad seadustikud. Menetluse ilme on nii mitmekülgne kui võimalik. Siia kuulub: piiride muutmine, varanduste ülekandmise, avalikkude vete sulgemine, teeasjad, kalandusasjade määramine, kohustuste alt vabastamine, mitmesuguste kohustuste kindlaksmääramine, mitmesuguste seaduste täideviimine jne.⁷⁾

3. Liike.

On kahte liike tuvastusmenetlusi, nimelt: halduslik ja kohtulik tuvastusmenetlus. Halduslikus tuvastusmenetluses teostab haldus administratiivset funktsiooni s.o. rakendab õigust primaarselt. Kohtulikuks tuvastusmenetluseks nimetame sellist tuvastusmenetluse liiki, milles haldusametnik või asutis teostab jurisdiktsioonilist funktsiooni, lahendab tüliasju, mis haldusasja lahendamisel tekkinud ^{ja kodanikkude vahel. Seega siis kohtulik tuvastusmenetlus esineb õiguskaitse menetlusena, mis võimaldab} administratsiooni ^{haldus} akti vastu, haldusorganisatsiooni enese poolt. Kuna haldusotsust just selles tuvastusmenetluse liigis esineb pöörame vaatluse teemale.

4. Kohtulik tuvastusmenetlus ja haldusprotsessimenetlus.

Ehkki kohtulik tuvastusmenetlus ilmelt ja põhimõttele lähidalt sugulane on haldusprotsessimenetlusega ei saa teda ometi, nagu Karl Friedrichs õigustatult leiab, võtta viimase alaliigina ega ka ümberkorraldatud sooliigina. Ta on teatavas mõttes jäägimõiste, mille alla langeb kõik, mis pole määrateldud protsessimenetluse nimi all.⁸⁾ Vahet kohtuliku tuvastusmenetluse ja haldusprotsessimenetluse vahel aitavad alla kriipsutada järgmised reeglid:

- 1) Administratiiv tüliasjus, milliste otsustamine on jäetud haldusprotsessimenetluse hoolde, pole lubatud kohtulikku tuvastusmenetlust;
- 2) Juhul kui seaduses üleminek tuvastusmenetlusest protsessimenetlusele on võimaldatud, ei saa kunagi esimesest üle hüpata, kui ta seaduse poolt järgneva haldusprotsessimenetluse eelduse ja tingimusena on ette nähtud;
- 3) Pole võimalik asja halduskohtu poolt arutuseks tagasi saata kohtuliku tuvastusmenetlust toimetanud instantsile, nagu see haldusprotsessimenetluses kõrge-⁹⁾ ma ja alama instantsi vahekorras esineb.

7) Karl Friedrichs, Verwaltungsrechtspflege, Berlin, 1921, lk. 1089.

8) " " " " " " " 1079.

Julius Hatschek, op cit. lk. 416, "Festzuhalten ist unter allen Umständen, dass das Beschlussverfahren ein dem Verwaltungsstreitverfahren gleich geordnetes, nicht ein ihm untergeordnetes Verfahren darstellt."

9) J. Hatschek, op cit., lk. 417.

5. Kohtuliku tuvastusmenetluse liike.

Kohtuliku tuvastusmenetluse liigest tehakse vahet wai demenetluse ja kaebemenetluse wahel. Administratiivwaide puhul kahjusaanu esitab nõude wõtta asja ümberotsustamisele samale instantsile, s.o. administratiivametnikule wõi asutisele, kes otsuse langetanud, millisega ta rahul pole, wõi ametasutisele, ^{kes} ~~kus~~ asub pealekaewatawaga koordinatsiooni wahekorras, olles siiski seatud eriti waiete arutamiseks.¹⁰⁾

Mitmete teadlaste arwamuse järele ei wõi waidementlust ja eriti juhtu, kui waiet otsustab sama instants, kes waieldawat akti langetanud, üldse tunnustada õiguskaitsewahendiliseks menetluseks. Jurisdiktsioonilist ilmet eemaldawat tast juba asjaolu, et temaga luuakse õigussuhteid seda akti toimetawa adressaadi ja kahjusaanu wahel, samuti ka see, et waide otsustamine pole sunduslik, waid oleneb üldreeglina wastawa instantsi äranõuamisest. Teoreetilisest waatewinklist wäljudes on see seisukoht kahtlemata õige, kuigi wast mitte sellisel kategoorilisel kujul. Praktiliselt aga, eriti juhtudel, kus waide otsustamine on tehtud sunduslikuks, kannab waidementlus oma sihtidelt ja tulemusilt täiesti õiguskaitsewahendilise menetluse ilmet.

Teine kohtuliku tuvastusmenetluse liik, sellisena ka kõikide poolt tunnustatud, on kaebemenetlus. Kaebemenetlus on juba täial määral kaitsewahendiline menetlus, kus toimub administratiivakti õiguspärasuse kontroll asja arutanud ja otsustanud organist kõrgema organi poolt.¹¹⁾

6) Kohtuliku tuvastusmenetluse põhimõtteid.

Aa) Uurimuse ja wõistluse põhimõte.

Protsessimenetluses on kehtimas kaks põhimõtet uurimus- ja wõistluspõhimõte. Viimase puhul, ^{mis} ~~kus~~ kehtiv tsiviilprotsessis, on kohus seatud poolte ja tunnistajate arwamustega, tõendustega ja seletustega. Uurimuspõhimõte

10) Vt. A.T.Kliimann, op cit. lk.197.

" Otto Mayer, op cit. lk.123/124. " Die Beschwerde ist eine Mittel, welches dem Einzelnen an die Hand gegeben ist, um damit im Verwaltungsweg Abhilfe zu erwirken gegen einen Nachteil, den ihm die Verwaltung durch ihre Beschlüsse bereitet. Eine Abart davon ist die Gegenvorstellung oder Einspruch. Rechtet sich der Gesuch an die Behörde selbst, von welcher die nachteilige Massregel ausgeht, so heisst es Gegenvorstellung, Remonstratsion

11) Vt. A:T.Kliimann, op cit. lk.12.

" Karl Friedrichs, op cit. lk.1127.

7 põhjalikus^{mis} kehtiv halduskohtuis, kohus on vaba poolte väidete, tõekspidamiste ning tõendite arvestmises, ta võib neid arvestada, kuid võib ka mitte, rohkem püüab ta omal algatusel tuua selgust asjasse, arvestada erapooletut tõtt.

Tuvastusmenetluses maksab uurimuspõhimõte. Parteid peavad asja küll nii palju kui võimalik põhjendama, kas asja tõendatuna võtta või ei, see langeb otsustaja ametniku või asutise enda vabasse kaalutlusse. Asutis võib ise tõendeid hankida ja tõendishankimise teist kasutada kõiki, mis määratud asjaolude selgitamiseks tarvilikud.¹²⁾

b) Pooled.

Parteide kohta kohtulikus tuvastusmenetluses maksavad kõik need nõuded, mis kehtimas parteide kohta protsessimenetluseski. Parteidel peavad olema protsessi võime, teovõime ja asjaomasus, millised on määratavad vastavate maade tsiviilprotsessimenetluse eeskirjadega. Parteil on õigus tuvastusmenetluses esineda voliniku kaudu, kes esineb vastava volikirja põhjal. Parteide õigussist kohtulikus tuvastusmenetluses tuleb mainida:

- 1) Vaide või kaebuse esitamise õigus, koos sellega teotsemise sihi andmise õigus vastavale instantsile;
- 2) Õigus esitada selgitavaid tõendeid asja kohta;
- 3) Õigus, kui see ettenähtud seaduses, esineda suuliste väidetega.¹³⁾

c). Suulikkuse ja kirjalikkuse põhimõte.

Tuvastusmenetluses üldse, seega ka kohtulikus tuvastusmenetluses, esineb domineerivamalt kirjalikkuse põhimõte s.o. võib juhtuda, et kõik aktid alates vaide või kaeba esitamisega, tõendite ja selgituste hankimisega ning lõpetades otsusega sooritatakse kirjalikult. Võimaldatud on ka suulikkuse põhimõte, kuid see esineb niivõrt kuivõrt seaduses on ettenähtud poolte õigused suulise esinemise peale oma huvide kaitseks.

d). Avalikkuse ja kinnisuse põhimõte.

Üldiselt kehtimas kinnisuse põhimõte. Asjade arutamine toimub ainult asjaosaliste juuresolekul, ning pole võimaldatud juurepääs muile.

12) Vt. L. Adamovich, Grundriss des Tschechoslovakische Staatsrechtes, Wien, 1929, lk. 222.

13) " " " op cit. lk. 218.

7

II. Haldusotsus.

1. Haldusakti teoreetiline analüüs.

a) Publitsistlikud aktid.

Kõik administratsiooni normatiivseid toiminguid, millistest mainisime eel-
pool, on publitsistlikku laadi, mis avaldub selles et: 1) nende aktide sisu
määrab neid toimetav organ täiesti oma soovangu järele ning muudab ja tühistab
seda samuti meelevaldselt; 2) akti toimetavad organid asuvad teiste akti
adressaatidega alati subordinatsiooni vahekorras; 3) neid akte toimetavad ala-
ti mingi inimkollektiivi õiguslikud esindajad; 4) neid akte toimetatakse põhi-
mõttelikuks vaid üldsuse huves, nad on n.ö. sotsiaalsed toimingud; 5) loovad
organilisi vahekordi¹⁴⁾-vahekordi, ^{mis/}esinevad organilises tervikus kollektiivi ja
tema liikmete vahel.

b) Publitsistlike aktide liike.

Publitsistlikud aktid jagunevad kahte liiki: legislatiivseiks ja eksekutiiv-
seiks publitsistlikeks akteks. Viimaste alaliigina esineb administratiivakt.¹⁵⁾
Eksekutiivseiks nimetame neid publitsistlike akte, mis korraldavad registree-
rivaad juhtusid ja loovad ses mõttes üksiknorme.¹⁶⁾

c) Administratiivaktide liike.

Administratiivaktest kõneldakse materiaalses ja formaalses mõttes. Administratiiv-
aktid materiaalses mõttes on primaarsed eksekutiivaktid, need, mis õigust
rakendavad esmakordselt. Sellise aktina esineb administratiivkorrallis.¹⁷⁾
Formaalse administratiivakti mõiste alla langeb iga normatiiv toiming, mida
toimetavad avaliku administratsiooni ametnikud ja asutised. Siia langevad
ka legislatiiv ja jurisdiktsioonilised aktid materiaalses mõttes.¹⁸⁾
Viimased ^{on} loomult sekundaarsed eksekutiivaktid s.o. jurisdiktsiooniline akt
asub tegevusse ainult siis, kui mõned teised publitsistlikud või tsivilistli-
kud aktid oma töö on juba sooritanud. Jurisdiktsiooniline akt loob sekundaar-
normi, mis asetab primaarnormi.¹⁹⁾ Sellist iseloomu administratiiv aktide
sarjast kannab haldusotsus.

14) Wt. A-T Kliimann, op cit. lhk. 46 jj.

15) " " Kliimann, op, cit. lhk. 48

16) " " " " " lhk. 58.

17) " " " " " lhk. 62.

18) " " " " " " 64.

19) " " " " " " 61.

d) Administratsiooni jurisdiktsioonilised aktid ja halduskohtu aktid.

Jurisdiktsiooniliste aktide toimetajaina esinevad kohtud, neile on see tehtud otseseks ülesandeks. Kuid materjaalsete jurisdiktsiooniliste aktidega tegeleb, nagu nägime ka administratsioon, ehkki n.ö teiste ülesannete hulgas, oma teotsemine kõrvalistel aladel.²⁰⁾ Wahe~~tos~~ ADMINISTRATIIV AMETNIKKU' de ja asutiste jurisdiktsiooniliste aktide ja halduskohtu justiitsaktide wahel, tuleb mainida waid protseduuritunnust. Esimesi toimetatakse tawalises administratiiv protseduuris, mis palju lihtsustatum kohtu poolt käsitledawate jurisdiktsiooniliste aktide toimetamise üksikasjalikult määrateldud protseduurist.²¹⁾

2. Haldusotsus.

a) Mõiste.

Üksikaktid, milliste abil administratsioon lahendab jurisdiktsioonilisi küsimusi, kannawad haldusotsuste nime. Nad on üksikaktid- administratsioon korraldab nendega wahekordi individuaalselt mainitawate adreessaatide wahel.²²⁾

b) Liike.

Haldusotsusit tuleks mainida distsiplinaar ja tuwastusotsuseid. Distsiplinaarsed on need haldusotsused, milliste abil haldus karistab distsipliini wastu eksinuid ametnikke. Distsiplinaarotsusega antawad karistusmäärad ulatuwad kohtukaristumääradeni. Tuwastusotsused on need haldusotsused, milleid toimetatakse kohtulikus tuwastusmenetluses.

c) Tuwastusotsused.

Tuwastusotsuseid menetluse ilme kohaselt jaotatakse waide- ja kaebeotsuiks. Kas wõtta waideotsust jurisdiktsioonilise aktina materiaalses mõttes, wõi lihtsa korraldusena, selles suhtes on lahkarwamus. Need, kes ei tunnista waidemenetlust õigusliku kaitsewaheni menetlusena, waid nime tawad teda lihtsalt haldusliku tuwastusmenetluse jätkuks, ei tunista ka otsust waide puhul haldusotsueks. Siinkohal wõiks öelda sama, mis ütlesime eelpool waidemenetluse kohta. Täpset teoreetilist analüüsi tehes waideotsus tõesti ei anna jurisdiktsioonilise otsuse ilmet, kuid praktiliselt, eriti juhtudel, kui ta on

20) Wt. A.T.Kliimann, op cit. lhk. 36.

21) " " " " " 84.

22) " " " " " 91.

tehtud sunduslikuks, on ta niigi ^{mõju} sellisena täielik. Seega siis täie õigusega wõib waideotsust käsitada ka solewa teemi raamistikus.

d) Tuwastusotsuste sisu ja vorm.

Haldusotsused haldusprotsessi menetluses wõiwad olla rajatud nii kassatoosuse kui meritoorsuse põhimõttele. Kassatoorsuse põhimõtte põhjal, asja lahenda ja instants wõib konstateerida, et waieldaw akt pole toimetatud õigusepäraselt, wõib teha ka ettekirjutusi toimetamise suhtes akti langetanud instantsile, kuid ise parandawat otsust ei langeta, seda peab tegema eksinud instants ise. Kassatoorsuse põhimõtte juures otsus on sisult puhas jurisdiktsiooniline otsus. Mertoorsuse põhimõtte kohaselt wastaw asja-arutaw instants teeb otsuse eksinud instantsi eest ise. Tuwastusmenetluses haldusotsus on rajatud meritoorsuse põhimõttele. Sisult on ta ühelt poolt kohtuotsus-temaga teostub jurisdiktsiooniline funktsioon, teiselt poolt korraldis asendab eelakti, mille korrigeerimiseks ta antud.

Mis puutub tuwastusmenetluses ilmnewate haldusotsuste wõmi, siis nende suhtes on maksew kirjallikkuse nõue, kuid erilisi wõminõudeid enamail juhtumel ei esine.

e) Haldusotsuse kehtejõud.

Haldusotsuse õigusjõu all mõistab Haldusõigusõpetus haldusotsuse omadust olla maksew ajas ja ruumis. Õigusjõud jaguneb formaalseks ja materiaalseks. Formaalselt kehtiw on see otsus, millise wastu enam õiguskaitse wahendit ei wõi esitada, wõi aeg tema asetamiseks on möödunud. Materiaalset kehtiwust omab haldusotsus siis, kui wastawad ametasutused tema sisuga on seotud s.o. kui nad otsust ei wõi muuta. ²³⁾

f) Haldusotsuse toimed.

Haldusotsus ewib samu õiguslikke toimeid, nagu iga tawaline jurisdiktsiooniline akt. Tema toimetamise ajaks dewolweerub küsimuse lõplik otsustamine otsustawalt instantsilt järgnewa kõrgema instantsi wõi sellekohase erinstantsi kätte. ²⁴⁾ Teiseks administratiiw kaebuse arutlemisele wõtmise ja otsustamisele asumine tawaliselt suspenseerib kaewatud akti kehtejõu.

23) Wt. Adamonisch, op cit lhk. 232. Dr. A. Merkel, Allgemeine Verwaltungsrecht Wien und Berlin, 1927, lhk. 213.

24) Wt. A. T. Klimann, op cit. lhk

Haldusotsus Eesti maksukorraldusõiguses.

Oma leendamatute ülesannete täitmisel ja sihtide läbiwiimisel on riigile vajalik raha. Oma ettevõtteist ja warandusist saadawatest tuludest riigile ei piisa, sest ta ei oma neid küllaldasel määral, kuna waldawam osa neist on koondunud eramajapidamiste kätte. Loomulik ja ainuwõimalik on siis, et riik suurema protsendi oma tuludest saab wiimaseilt. Nende tulude hankimine osutub võimalikuks sel teel, et seadus määrab abstraktselt kindlaks need asjaolud, mille esiletulek, konkreetseis majanduslikes või ühiskondlikes awaldusis, toob endaga kaasa kohustise üksikmajapidamisele või isikule tasuda riigile nende waranduste või tulude rahalisi ekwiwalendi.¹⁾ Sel teel ülekantawaid rahasummasid nimetatakse maksuks.²⁾

Riik on õigustatud nõudma makse ja kodanik kohustatud neid tasuma. Maksustamise korraldamise otstarbel on sisse seatud kindlakujuline maksustamisorganisatsioon, mingi wahekorda tema ja maksukohuslaste wahel võib wõrrelda käsutaja ja käskude täitja wahekorraga. Finantsasutis annab finantskäske ja maksukohuslane peab neid täitma, wastasel korral sunnitakse teda selleks.³⁾

Asjale sellest waatewinklist pilku heitnud, wõiksimetulla otsusele, et maksukohuslane täiel määral seisab finantsasutise wõgiwaldses wõimuses. Tegelikult pole olukord kaugelki selline, sest maksukohuslase käsutuses, nagu muil haldusaladel, seisawad laialdased õiguskaitsese võimalused.⁴⁾ Teemi kohaselt waatleme neid kaitsewahendeid, milliseid wõimaldawad maksukohuslasele finantsasutised ise. Finantsorganisatsiooni korraldades pole maksuseadused reguleerinud üksi maksude määramise ja sissekasseerimise korra, waid on silmaspidanud ka tülisusi, mis võimalikud maksukohuslase ja finantsasutiste wahel neil juhtudel, ning sisse seadnud nende lahendamiseks wastawad instantsid ja menetluskorrad.

Wahe maksustamise ja maksustamise puhul tekkinud tülisjade lahendamise wahel on see, et ühel puhul finantsorganisatsioon tegeleb puhtakujuliste administratsiooni aktidega, teisel juhul otsustega, administratsiooni jurisdiktsiooniliste tehingutega.⁵⁾

-
- 1) Wt. Juhan Waabel, Eesti Riigi Maksundusõiguse Probleeme, Tartu, 1934a. Lhk. 133j.
- 2) " " " op.cit lhk. 14.
- 3) " Dr. Albert Hensel, Steuerrecht, Berlin 1933 lhk. 166.
- 4) " " " " op.cit. lhk. 166.
- 5) Ernst Blumenstein, Schweizerisches Steuerrecht, Rübigen 1929 Lhk. 386.

Mis puutub õiguskaitsse korraldusse Eesti maksundusorganisatsioonis, siis on see tehtud Maksukorraldusseadusega (RT nr.1-1932a) ning tollimaksu alal täiendawalt Tolliseadustiku (RT nr.45/46-1923a) wastawate §§-ga. Ei saa öelda, et see on tehtud tgiuslikult. MKS-s on nii mõnedki tühikud, mis jäta-
wad tumedaks mõnegi tähtsa küsimuse sellelt alalt. Nii näiteks on korralda-
mata maksukohuslase teowõime, esinduse ja wolituse, ^{✓✓} ~~endiajate~~ ja wolink-
kude kohustuste ulatuse ja teiste selliste küsimuste lahenduse puudumine. 6)
Sõnagagi pole mainitud samuti kaebetsuse sisu kohta jne. Üldiselt aga on
üksikasjalist määritelu leidnud kaebemenetlus, lahendades kaebuse wormi
nende esitamise arutamise ja otsustamise korda. Waidemenetlus pole leiddud
sellist tghelpanu, kuid kuna ta loomult sarnane haldusliku tuwastusmenet-
lusega, ehkki sihid erinewad, siis on see tgiesti arusaadaw.

I. Otsus waide puhul maksundusõiguses.

1. Waide õiguslik loomus.

Waide kaudu nõutakse teatawa maksustamisotsuse ülekontrollimist ja muutmist faktilisest ja õiguslikust küljest sama instantsi poolt, kes wastawa mak-
sustamisotsuse teinud. 7) Wäljawõttest Walitsuse eelnõue seletuskirjast
nähtub, et waide meie maksundusalal ei olla mõeldud kahekorra esimese ast-
mena ega oma sellepärast ka õiguskaitsse efekti. Ta olla waid maksustamis-
toimingu täiendaw järk. Maksustamis toimingu massilisust arwestades, on wead
ja ebatõpsused väga wõimalikud ning waide polegi muud, [✓] kuid maksu kohusla-
se palwel maksuinspektorile awanenud wõimalus weel kord kontrollida oma
otsuseid ja maksukohuslasele õigus näidata neile ebatõpsusile ja wigule,
mis temal arwates wõiwad olla juhtunud inspektori otsuses. See olla waid
priwileeg mõlemale poolele, mis wõimaldab ära hoida asjatuid kaebusi wigade
ja ebatõpsuste suhtes, sest maksukohuslasel on palju kergem ja lihtsam
kaitsta oma huwe waide teel ja inspektori huwitab jälle see, et ta wõiks
parandada oma ebatõpsusi enne, kui need sattuwad direktori ja komitee kont-
rolli alla. 8)

esimene
kord
wile!

See kõik on õige, ei saa leppida ainult sellega, et waidel meie
maksundusõiguses pole õiguskaitsse efekti. Waidemenetlus ei erine küll
maksustamismenetlusest milleski muus, kui sihis, kuid see just annabki

riigikait

6) J. Waabel, op cit, lhk. 77.

7) Ottmar Bühlwer, Allgemeine Steuerrecht, _____ lhk. 429.

Enno Becker, Die Rechtsabgabenordnung, Berlin 1926a. lhk. 591.

8) W. Jõgi, Maksukorraldusseadus, Tallinn, 1932a. lhk. 83/84.

talle õiguskaitsse wahendi ilmet. Kuna maksustamismenetluse sihiks on riigi majanduslikkude huwide kasuks, maksukohuslase huwe arwestades, langetada õiglast maksuotsust (korraldust), siis waideamentluse sihiks on lahendada maksukohuslase mitterahulolemist selle otsusega, seega täiesti jurisdiktsiooniline siht. Ja olgugi, et waiet otsustab sama asutis, kelle otsusega rahul ei oldud, seega teoreetiliselt ei wasta täiesti korrapärasele õiguskaitsmenetlusele, on waide otsus enamail juhtudel meie maksundusalal oma sihti hästi teitew, kui arwestada juba eelpool ta kasuks märgitud asjaolusi ja seda, et waide otsustamine sel alal on sunduslik.

2. Waide esitamine ja arutamine.

a) Waideinstantsid.

Eelnewalt waide juriidilisest loomust selgus, et ta otsustamine kuulub samale ametkohale, kes teinud maksustamisotsuse, MKS § 1 kohaselt seega waide otsustajana esinewad üldreeglina maksustamise ja trahwikorralduse alal maksu- ja tolliinspektorid, kes teotsewad maksudewalitsuse direktori juhtimisel, korraldusel ja järelwalwel. Kompetentsilt ^{en} inspektorid niimaksu- korralduse kui waide alal täiesti iseseiswad, direktor esineb waid mõnel juhul kontrollijana ja juhiste andjana. 9) Maksu- ja tolliinspektori graalekul ning juhtudel, kui inspektor seaduslikel põhjusil ei wõi wõtta osa asjade arutamisest ja otsustamisest, täidab inspektori kohuseid s.o. otsustab ka waiet temajuurde määratud abiinspektor wõi wiimase puudumisel maksuwalitsuse direktori poolt selleks määratud ametnik (MKS § 3). Tollimaksude alal, kus erisätte põhjal määrawad tollimakse ka tollirewidendid (MKS § 4) kuulub waiete otsustamine tolliinspektorile, kellele wastaw ametnik allub. See on mõeldud peaasjalikult kergelt wõimaliku kuritegewuse ärahoidmiseks ja wajaliku kontorlli teostamiseks sel alal. 10)

Nende tollimaksu-^{otsuste} suhtes, milliseid langetanud järelwalwe teotsemise korras, maksuwalitsuse direktori wolitusel temale alluw ametnik, kes sel puhul toimib samade eeskirjade järele, kui inspektorgi, otsustab waiet maksuwalitsuse direktor (MKS § 4 I-II ja III) Üldiselt aga ei otsusta waideid tolli alal inspektor üksi, waid tollinõukogu, kolleegiaalne instants (ToS § 213) kus peale tolliinspektori figureeriwad talle alluwad isikud (abiinspektorid, tollirewidendid (To S § 7 RT 34, 1929a 254) Äri- ja tulumak-

9) Wt. W. Jõgi, Maksukorraldus seadus, Tallinn, 1932 lhk. 74.

10) " " " " " " lhk. 84.

19.

su ning järjekult waideid sel puhul otsustawad kollegiaalsed asutused, nimelt äri- ja tulumaksu komisjonid (MKS § 7, 1 I) Iga maksuinspektori piirkonnas on vähemalt üks ärimaksu ja üks tulumaksu komisjon, kus juures töörohkest arwestades Majandusminister võib suurendada komisjonide arwu. (MKS § 7 1 II, IV) Komisjonide koosseis on järgmine: ärimaksu komisjon on kolmeliikmeline, temasse kuulub esimees ja kaks kaasistujat. Esimehena esineb inspektor või MKS § 3 põhjal ettenähtud juhtudel -abiinspektor või maksudewalitsuse direktori poolt selleks määratud ametnik (MKS § 8 1.I) Kaasistujaid nimetab Kaubandus- tööstuskoda. Tulumaksu komisjon koosneb esimehest ja kolmest kaasistujast (§ 9 1 I) Tulumaksu komisjonid asutatakse linna ja maa jaoks kas eraldi või ühiselt, millele wastawalt kannawad nime linna, maa või segakomisjonid (MKS § 7 1.III) Esimeheks on samuti tolliinspektor või erandjuhtudel (MKS § 3) abiinspektor või maksuwalitsuse direktori poolt selleks määratud ametnik. Ühe kaasistuja kõigisse komisjonesse s.o. nii maa, linna kui segakomisjonesse määrab kaubandustööstuskoda; teise kaasistuja maa või segakomisjonesse määrab põllutöökoda, kolmanda kaasistuja maakomisjonesse walib wastaw maawolikogu ning segakomisjonesse wastaw linna wolikogu, linnakomisjonesse walib wastaw linnawolikogu kaks esindajat (MKS § 9) Komisjonid on püütud koostada nii, et neist on nende isikute huwide esitajad, kellesse puutuwait maksukohustusi ja waide asju komisjon lahendab.

b. Waide esitamine, waide worm ja sisu.

Waide esitamiseks on kõigepealt õigustatud see, kelle wastu maksukorraldis on sihitud, s.o. maksukohuslane, samuti maksustamise eest wastutawad isikud. (MKS § 64) Waide esitamine sünnib kindla tähtaja kestel, s.o. kaks nädalat arwates waieldawa otsuse saamise päewast (MKS § 64, Tä S § 213) Kuid Maksukorraldusseadus lubab siin reeglist kõrwalkaldumist, kui wastawas maksuseaduses eneses on ettenähtud täine tähtaeg. Nii on TMS §§ ¹¹ 49, 51 põhjal jätetud maksukohuslasele tuluhindamise ja maksumäära wastu waide tõstmiseks wastawale instantsile kuu aega. Ka AMS¹² § 559 kohaselt wõiwad ette wõtted, mis puhtakasumaksu alla käiwad ja kuni 15 juunini arwates, wastulauseid sisse anda äri- maksu komisjonile. Kui on möödunud waide esitamiseks antud tähtaeg, võib pöörduda inspektori poole palwega uuendada esitatud ^{mise} tähtaega (MKS § 159). Tähtaja uuendamine on lubatud juhul; kui pole tegemist paluja enda lohakusega ja hoolimatusega wiivituses, waid kui see sündis kas otsust kohaletoimetaja ametniku süü läbi; kui ametasutuse kiri, millele pidi esitada waide anti teiste isikute kätte, kes seaduse järgi põbnud õigustatud wõtma wastu seda kirja; lõppeks, kui wiiwitus oli tingitud ettenägematutest kõrwaldamatutest takistustest (MKS § 160). Tähtaja uuendamise palwega peab esinema 2 nädala jooksul, arwates päewast, mil saadi teada tähtaja mööda-
Wt. pöördel.

ga puudutab waid üksikuid otsuse osi ei wõi wõtta arutusele küsimusi, mida ta ei puuduta otseselt ega kaudselt (MKS § 69 l I) Asja selgitamisel maksab täiel määral uurimuspõhimõte. Asjasse selgust tooma on kohustatud ja õigustatud waide esitaja, kuid suurem ja otsustawam tõhtsus on neil andmeil, milliseid waideotsustaja ise hangib. Inspektoril on selleks küllalt laialdane kompetents (MKS § 42-59). Inspektor wõib asja selgitamiseks nõuda igasuguseid tõendawaid teateid neil isikuil, kes waidet esitanud ja nende seaduslikult esindajailt. Samuti wõib ta enda algatusel aga ka asjaosaliste palwel nõutada kirjalikke teateid asja kohta riigi- ja omawalitsusasutiselt. Tal on õigus kutsuda asjatundjaid arwamuste awaldamiseks küsimusis, milliste arutamine wõi hindamine nõuab erilisi teaduslikke, tehnilisi, majanduslikke wõi kunstilisi teadmisi. Et andmed ei oleks ühekülgsed, waid riigi kasusid silmaspidawad ja neist lähtuwad wõib inspektor koguda ka neid andmeid, mis kõnelewad waideesitaja kasuks, seda wõib ta teha neis piires, kuiwõrd talle nende andmete asukohad on teada ja kuiwõrd neid pole wõimalik waideesitajal enesel hankida. (MKS § 54 l II) Samuti wõib inspektor, kui talle selgub, et mõne temale teadaolewa olulise asjaolu kohta, mis tähtis maksukohuslase huwes pole esitatud tõendusi, teatada sellest maksukohuslasele, määrates tähtaja tõenduste esitamiseks juhul, kui tähtaja määramine ei tekita wiiwitusi asjas. Peale kohustuslikkude tõenduste, maksukohuslasel on wõimalus esitada veel teisi kirjalikke tõendusi, mis puutuwad waide selgitamisesse (MKS § 57) Jäeb inspektori otsustada, kas neid waideesitaja poolt ette pandud tõendeid pidada seadusega kooskõlalisteks ja küllalt olulisteks waideasja selgitamisel wõi kõrvaldada nad (MKS § 58).

Meie nõeme, et mis puutub selgust toowate andmete kogumisse, siis kõikide nende toimingute kkirjeldamise eel käib sõna, "Wõib", nõib, et tal on wõimalik seda kõike mitte teha. Kuid nii see täielikult ei ole, inspektori suwa tõkestab seadus, mis määrab inspektorile hoolitseda selle eest, et otsuse langetamiseks wajalikud andmed oleksid küllaldased (MKS § 54 l I). Kuid selle üle otsustamine, kas andmed on küllaldased ja objektiivsed, kuulub esialgu siiski waideotsustajale endale, ehkki kallek sellest wõib saada küllaldaseks ~~ka~~ põhjuseks.

Uurimuspõhimõte kõrwal kehtib waidemehetluses kirjalikkuse põhimõte. Kui asja otsustab inspektor üksi, ei tarwitse suulist põhimõtet üldse esineda. Juhul, kui waide otsustamine kuulub kollegiaalsele asutisele, tulu- ja ärimaksu komisjonile (MKS § 7) wõi tollinõukogule (ToS § 213) toimub arutamine istungil ja arutamise ajast teatatakse waideesitajale wõhemalt nõdal aega enne arutamist selleks, et ta komisjoni istungil wõiks kaitsta omi huwe. (MKS § 71) Tolliasjus waide awaldaja wõib nõuda, et tema ehk tema wolinik

küsimust otsustava tollinõukogu istungile kutsutakse täiendavate suusõnalis-
 te seletuste andmiseks (ToS § 222). Maksukomisjoni istungi aja ja päivakorra
 määrab komisjoni esimees ja teatab sellest komisjoni kaasistujatele vähemalt
 3 päeva enne istungi päeva. Komisjon on otsusevõimeline kui kolmeliikmelisest
 komisjonist on kohal kõik neljaliikmelisest kolm liiget, hulka arvatud
 esimees või ta asetäitja (MKS § 13). Mis puutub tolliasjusse, siis tollinõu-
 kogu otsustab vaidlusküsimused kolme päeva jooksul pärast ettepanekut tolli-
 nõukogule (ToS § 216). Asjaajamine ja asjade ettekandmine maksukomisjones
 on esimehe ülesanne. (MKS §14).

3. Vaideotsus.

a) Otsustamine.

Vaie otsustavad inspektor ja komisjonid (MKS §71) kõigi kogutud andmete
 põhjal, arvestades riigi kui ka maksukohuslase kasuks kõnelevaid asjaolusid.
 (MKS § 60). Seega vaideotsus peab sündima andmete põhjal, millised peavad
 nähtuma aktist. Andmed peavad olema selged ja põhjendatud. Pole läinud korda
 hankida maksumääramiseks vajalikke andmeid või on nad kõrvale heidetud kui
 ebausaldusväärsed, siis määrab inspektor või vastav asja lahendav komisjon,
 maksu õiglase hindamise teel andmete põhjal, milliseid tal läinud korda ko-
 guda kasutades ühtlasi ajakohaseid võrdlusi teiste samalaadilises asjus
 kindlaks tehtud andmetega, tarbekorral ka asjatundjate arvamusi. (MKS §61).
 Komisjonid otsustavad küsimusi lihthäälteenamusega, kusjuures häälte pooleks-
 langemisel osutub otsustajaks esimehe hääl. (§ 1311.II).

b) Otsuse vorm ja sisu.

Vaideotsuse meie maksundusalal on vormiline otsus. Otsus peab olema kirjalik
 ja sisaldama järgmist:

1. Otsuse tegija;
2. Otsuse tegimise kuupäev;
3. Maksustamisalus ja seadus, mille põhjal see alus on määratud;
4. Maksumäär;
5. Maksutasumise aeg ja kord;
6. Maksu tasumatajätmise tagajärjed;
7. Otsuse peale kaebamiskord.

Ex libit. univ. Tart.

15. Vt. V. Jõgi, op cit, lk 65.

Sünnib maksumääramine otseste andmete põhjal, siis pole otsusel põhistsi tarvis.¹⁶⁾ Aitab sellest, kui näidatakse seadust, mille alusel valet otsustati. Sünnib vaideotsus vaba hindamise alusel (MKS § 61), siis peab olema aktis põhists vaideesitaja poolt ettetoodud andmete ebausaldusväärsuse kohta. Samuti peavad aktist nähtuma hindamise alused, kõik ning asjatundjate arvamus¹⁷⁾. Tollinõukogu otsuste suhtes on samuti nõuetav kindlakujulisus, isiäranis tollitariifi küsimusis on tollinõukogu kohustatud kaupu, mis loomult otsekohe tariifi §§ ja punktide alla ei käi ehk temas sugugi ei ole ära tähendatud lähemate §§ ja punktide alla mahutat^{ma} tarifi mõtte kohaselt. (ToS § 216 l.II).

c) Otsuse kättetoimetamine.

Vaideotsuse kättetoimetamine sünnib MKS VIII osa I pt. esinevate kirjade kättetoimetamise reeglite kohaselt (MKS §§ 150-158). Vaideotsus antakse kätte adressesaadile nende alalises elukohas, töökohas, ettevõtte asukohas või kirja saatnud ametiasutuses kui adressesaat sinna ilmub. Ei leia kättetoimetaja adressesaati neis kohis, jätab ta kirja adressesaadi täiealisele kodakondsesele, ta ettevõtte valitseja tööandja või tööjuhataja kätte või majavalitsejale. Kui need juhud pole võimalikud, siis võib kirja üle anda adressesaadile kõikjal, kus teda ei kohtaks. Kui ka see pole võimalik, siis pannakse vaideotsus avalikult välja kirjasaatja ametikoha ruumes ja loetakse kätteantuks peale kahe nädala möödumist arvates väljapanemise kuupäevast. Kättetoimetamine sünnib postiasutuste, tarbekorral ka politsei või kohaliku vallavalitsuse kaudu. Isikud, kes kirja vastu võtnud tõestavad vastuvõtmise oma allkirjaga ja märgivad kirja saamise kuupäeva. Keeldub vastuvõtja andmast allkirja, või ei saa ta sedateha muul põhjusel, märgib kätteandja selle asjaolu kätteandmise lehele.

d) Vaideotsuse kehtivus.

Vaideotsus maksunduses on kehtiv s.o. evib seda õiguslikku toimivust, mis seadus talle määrab samadel alustel kui kõik teised administratiivaktid. Tingimusteta kehtib ta siis kui on veatu¹⁸⁾. Veatu on vaideotsus siis, kui ta on antud:

16) Vt. V. Jõgi, op.cit lk 21

17) " " " " " "65

18) "Artur Tõeleid Kliimann, Administatiivakti teooria, lk 252.

1) kompetentse asutise poolt; 2) õiges vormis; 3) õige menetluse alusel; 4) õige sisuga ¹⁹⁾. Vealine vaideotsus on kas tühine või tingimisi kehtiv. Absoluutse ja materiaalse inkompetentsi s.o. vaideotsust toimetab mitte see asutis kes pidi, või toimetab teda ebaõiges koosseisus/ järelduseks on igal juhul vaideotsuse tühisus. ²⁰⁾ Vormivigadest teeb vaideotsust täiesti tühiseks see viga kui teda kuna ta seaduses kirjalikuna ja erilise vormiga ettenähtud, langetatakse suuliselt, samuti kui on jäetud ära olulised vormielemendid. Olulisiks vormielementeks on: maksukohuslase, otsustaja, maksualuse ja maksusumma mainimine ²¹⁾. Vaideotsusis tolliasjus on oluline kaupade või asjade nimetuse, tariifi §§ ja punktide neile vastava kaubahulga ja tolli maksusumma mainimine ²²⁾. Et akt loetakse kehtivaks ainult kätteandmise, kuulutamise või teatamisega, siis järeldus see, et viga selles korras takistab akti jõustumist. Akt, mis pole antud kätte, kuulutatud või teatatud vastavalt seaduses määratud korrale, tuleb lugeda tühiseks. ²³⁾ Sisuvigade tõttu vaideotsus õige harva muutub tühiseks. ²⁴⁾

Wähemolulised vead kompetentsis ja vormis ning muud vead minetluses ja sisus tingivad vaideotsene kaewatawust. Nii näiteks tulu- ja grimaaksi komisjon on kohustatu teatama waide arutamise päewast waide esitajale 1 nädal ette, et wiimane wõiks istungil kaitsta omi huwe (MKS § 71 L II). Ei tehta seda, on tulnud wiga menetluses ja wea järelduseks on otsuse kaewatawus. ²⁵⁾ Sisuwigadest wõib waideotsust kaewatawaks muuta juht. kui subjektiivses kaalutsuses on mindud liiale, kaldudes kõrwale akti sihi kaudu tuletatud piirest. ²⁶⁾

e) Otsuse õigusjõud.

Waideotsus kui iga muugi administratiivne akt ewib formaalset ja materiaalselt õigusjõudu. Meie maksundusalal on olukord selline, et waide formaalne kui materiaalne õigusjõud peasegu langewad ühte. Waie muutub lõplikult siduwaks nii waideesitajale, kui otsustajale momentest, kui on möödunud tähtaeg kaebuse tõstmiseks (s.o. 2 nädalat, arwates kaewatawa otsuse kättesaamise päewast) ning kui see pole uuendatud.

19) Wt. A. T Kliimann, op cit, lhk. 252.

20) " " " " lhk. 253.

21) J. Waabel, op cit, lhk. 155.

22), 23) " " " lhk. 157.

24) " " " lhk. 161.

25) " " " lhk. 163.

26) " " " lhk. 163.

Waideotsustajal maksuasutisel on jäetud waid õigus peale otsuse kättemandmist ja jõustumist, omal algatusel või asjaosaliste palvel parandada kirjutise ja arwutuse wigu kuigi maksumäär muutuks selle tagajärjel (MKS § 98) See õigus langeb pra juhtudel, kui need wead on maksustamisel eneses ja asjaarutamine ja otsustamine on sündinud wigu sisaldawate maksustamiseluste põhjal.²⁷⁾ Nähtust selgub, et waideotsuse tagasiwõtmise ja parandamise privileeg asutisel on õige kitsas. Kõigil muil juhtudel leides tarwiliku otsustühistada omawad waideesitaja kui ka walet otsustanud instants wõrdseid õigusi (MKS §§ 99-107) Selleks peab maksuasutis, samuti nagu seda peab tege- ma maksukohuslane või maksu eest wastutaw isik, paluma luba.²⁸⁾ Siis on maksukohuslasele tehtud kitsendusi ja nimelt, ta ei paluda waideotsuse ümberotsustamist uute asjaolude ilmsikstulekul, juhul, kui need jäid esitamata ta enda hoolimatuse tõttu waideotsustamise juures (MKS § 101). Waideotsust ei või otsustada ümber, kui selle tagajärjel maksumäär ei muutuks üldse või muutuks vähem, kui 20 kr. wõrra (MKS § 106) Esineda waideotsuse ümberotsustamisele wõtmise palwega võib 2 nädala jooksul tolli- või maksukomiteele, arwates päewast, mil ettepaneku tegijale või palujale sai teatavaks uus asjaolu, millele on rajatud ümberotsustamise palwe, või päewast, mil isik, kes polnud wõtnud osa waidemenetlusest, sai teada, et waideotsus on langetatud wõltsitud või waletunnistuse põhjal, ka siis, mil jõusse astub kriminaal kohtu otsus, millega waideotsus tunnistati waleks. Waideotsuse ümberotsustamist võib samuti, nagu wigade parandamist algatada või paluda: aktsiisi- ja tollimaksu alal 3 aasta, muude maksude alal 5-e aasta jooksul.

f. Waideotsuse toimed.

Waideotsus pole enam lihtis korraldis, mis kuulub primaarsete eksekutiivaktide liiki, waid otsus, mis tekitab jurisdiktsioonilisi ülesandeid waideulatuses. Toimelt jurisdiktsiooniline akt on waideotsuse iseäralduseks see, et ta on sisult alati korraldis- asetab eelakti, mille korrigeerimiseks teda antakse.

Waide toimeist kõigepealt suspensiiwne efekt, nagu nägime eelpod, waide esitamine paneb seisma otsuse täitmise, kuni waide otsustamiseni. Waid juhul, kui waideotsustaja leiab, et otsuse täitmise wiivitamine võib muuta küsitawaks või raskendada maksu sissenõudmist, on tal õigus nõuda maksu-kindlustamist seaduses ettenähtud wiisil (MKS § 67). Wastulause otsustamisega tühistub esialgne otsus kõigi tagajärgedega, kuid selle otsuse täitmise

27) Wt. W. Jõgi, op cit lhk. 66.

28) " " " " lhk. 87.

kindlustused jäävad jõusse, kuni uue korralduseni, millised korraldused, wastawalt uuele otsusele inspektor teeb wiibimata. Waideotsus pole lõplik. Waide otsus ei oma aga devolutiiv-effekti, sest instants, kelle ette (edaspidaine otsustamine weeretub, ei ole lõplik asja otsustaja.

II. Otsus kaebe puhul maksundusõiguses.

1. Kaebe juriidiline loomus.

Täieõiguslikuna ja kõikide poolt tunnustatud õiguskaitse wahendina maksunduse alal esineb administratiivne kaebe. Kaebusest kõneleme siis, kui maksukohuslane mitte rahule jäädes waideotsusega esitab nõude waideotsuse muutmiseks kõrgemalseiswale kaebeinstantsile.²⁹⁾ Loomult kaebementlus on sarnane kohtulikule menetlusele ja ta tulemus, kaebeotsus on täiel määral täieõiguslik administratsiooni jurisdiktsiooniline akt. Meil on kaebementlus ja otsus kaebe puhul maksundus ja trahwiasjus korraldatud MKS §§ 72-93 ja tolli alal täiendawalt To S §§ 219, 222.

2. Kaebe esitamine ja arutamine.

a. Kaebeinstantsid.

Meie maksundusalal esinewad kaebeinstantsina täiesti rippumatud ja kohtu ilmet kandwad majandusministeeriumi juures asuwad:

- 1) tollipeakomitee- kaebuse otsustaja tolli asjus ja kaupade tollipiirist läbilaskmisel wõetawate muude maksude alal;
- 2) maksupeakomitee- kaebuse otsustamiseks muude maksude ja trahwiasjade alal (MKS § 18) Tollipeakomitee koosseisu kuuluwad : esimees, kelleks Majandusministri abi, üks alaline liige, üks Majandusministeeriumi, üks maksudewalitsuse ja üks kaubandus-tööstuskoja esindaja.

Alalise liikme ja ta asetäitja määrab Majandusminister kõrgema haridusega isikuist, kes wilunud tolliseaduste ja tollitariifide käitlemises. (MKS § 19) Et kaebused tollimaksu alal puudutawad peamiselt tollitariifide sebtamist ja rakendamist ja et waidlused keerlewad siin esijoones kaupade omaduste üle ning selgitamise järelduseks on wastawate kaupade teatud tollitariifi punkti alla määramine, siis nende otsustamine eeldab põhjalikku kaupade ja nende tehniliste üksikasjade tundmist. Juriidilised küsimused esinewad vähemtähtsaina ja harwemalt, kuid kui nad esinewad, siis

29) Wt. Ottmar Bühlwer Lhk. 431. "Die Berufung in ihrer normalen Anwendung ist devolutives zweinstanzliches Rechtsmittel gegen Einspruchsentscheidungen des Finanzamts, welches eine Nachprüfung dieser Entscheidung unter tatsächlichen, rechtlichen, gegebenenfalls auch Ermessensgesichtspunkten, in prozessähnlich ausgestaltetem, die Möglichkeit mündlicher Veranlagung bietendem Verfahren durch eine Kammer des Finanzgerichts oder deren Vorsitzenden allein herbeiführt."

nende objektiivset käsitlust tagab eripoolsetu eriteadlane- tollikomitee alaline liige.³⁰⁾

Maksupeakomitee koosneb kahest alalisest ja ühest ajutisest liikmest (MKS § 20) Siin on tihti tegemist keeruliste õiguslike küsimustega, milleid otstarbekohaselt oskavad lahendada vaid isikud, kellel vastav hariduslik kvalifikatsioon ja vilumus maksuseaduste käsitlemises. Vastavalt sellele on maksukomitees kaks alalist liiget, esimees ja ta asetaja, määratud Wabariigi Walitsuse poolt õigus- või majandusteadusliku haridusega isikust, kes teatava vilumusega neis asjus (MKS § 20 1. II ja III) Nad on Majandusministeeriumist täiesti rippumatud ja ei tunne asjade otsustamisel muid juhtnööre, kui seadust ja määrust.³¹⁾ Ajutise liikmena kuuluvad maksupeakomitee koosseisu: primaksude arutamisel ja otsustamisel - primaksjate esindaja, kõigi muude asjade arutamisel ja otsustamisel - Majandusministri esindaja - Kahel esimesel juhul määrab ajutise liikme Wabariigi Walitsus - Majandusministeeriumi kaudu esitatud kandidaatidest. Esimesel juhul esitajana figureerib kaubandus-tööstuskoda, teisel linnade ja omavalitsuse liidud. Majandusministri esindaja määrab Majandusminister kõrgemaist ametnikest, kellel on õigus- või majandusteaduslik haridus (MKS § 21). See asutis, nagu näeme, on koostatud rippumatuse ja eripoolsetuse alusel. Kahel alalisel, juhtival liikmel pole mingisugust sidet Majandusministeeriumiga, mis tõttu nad ligipääsematud igasuguseile ühekülgsellele mõjutusile sealt.

b) Kaebuse esitamine, kaebuse vorm ja sisu.

Waide kohta tehtud otsuse peale võidakse esitada kaebust 2 nädala jooksul, arvates waideotsuse kättesaamise päevast (MKS § 72 1 II) Seda õigust ewiwad isikud, kelle wastulause kohta otsus tehtud, samuti isikud, kes wastutawad maksu tasumise eest, kuigi nad pole esitanud walet esialgsele otsusele. Neile on võimalus jäetud pärast kaebuse tähtaega kaebusega ühinemiseks, mille esitanud tähtajal üks meist. Kaebusega ühinejaid loetakse kaebajaiks (MKS § 74) MKS ei määrata kaebusega ühinemise nomendile kindlaid piire, riigikogu üldkomisjoni seletuse kohaselt tuleb neile isikuile võimaldada kaebusega ühinemist kuni asja otsustamiseni.³²⁾

Samuti ewiwad kaebust maksukomiteele esitada maksukomisjonide esimehed komisjoni otsuste peale, millistega nad ei ole nõus, 7 päewa jooksul, jättes otsuse täitmise seisma (MKS § 13 1 III) Esialgse otsuse peale esitatud kaebust loetakse waideks, kui sellele otsusele pole esitatud walet. (MKS § 73).

Wiimene sätete on antud maksukohuslase huwes, eeldusega kuidugi, et tähtaeg waide otsustamiseks pole möödunud.³³⁾

30) Wt. W Jõgi, op cit Lhk. 75/76.

31) " " " " lhk. 77.

32) " " " " lhk. 65.

33) " " " " lhk. 87.

Kaebused esitatakse sama inspektori kaudu, kelle otsuse peale kaewatakse (MKS § 72, 1 III) Inspektor esitab saadud kaebused wastawale peakomiteele maksuwalitsuse direktori kaudu, lisades tarbekorral oma seltuse (MKS § 77) Kaebused esitatakse, kui waidedki kas isiklikult, kolmandate isikute wõi posti kaudu, kusjuures kaebus loetakse õigel ajal esitatuks, kui ta pandud postile hiljemalt tähtaja lõppemise päewal.

Nõuded kaebuse wormi ja sisu kohta on kaebe puhul üksikasjalikumad, kui nad seda olid waide puhul. Kaebe peab olema kirjalik ning tas peab olema märgitud MKS § 76 kohaselt:

1. Kaebaja nimi, perekonna nimi ja elukoht, kui see ei selgu asjatoimetusest.
2. Kelle otsuse peale kaewatakse;
3. Millise otsuse peale kaewatakse;
4. Kas kaewatakse terve otsuse wõi selle üksikute osade peale, kui ⁿⁱⁱ, siis milliste osade peale.

Siin tuleb märkida, et kaebusi wõib esitada ainult otsuse selle osa wastu, milliste kohta oli antud wastulause (MKS § 76 1 III) Ainult wastulause otsustamise järele selgub, kas maksukohuslase pretensioonid on waideldawad, milliste lahendamiseks siis peab asuma tegewusse erapooletu kaebasutus. Peaks lubatama tuua esile kaebuses ka teisi taotlusi peale nende, mis juba awaldatud waides, siis tuleks inspektoril kaebuse saamisel alata uut waidemenetlust, Waide esitamiseks määratud tähtaeg kaotaks sel juhul igasuguse tähenduse ning asjatoimetamine weniks asjatult pikaks segades ning raskendades maksuasutuste tööd.³⁴⁾

Weel peab olema kaebuses esitatud:

5. Mida kaebaja nõuab.
6. Milliste asjaoludega ja seadustega ta põhjendab oma nõuet.

Kui kaebus ei wasta MKS § 75 esinewaile worminõude (1-3) punktidele, siis inspektor teatab sellest kirjalikult kaebajale, pannes ette kõrwaldada puudused kahe nädala jooksul, arwates teatise saamise päewast. Ei tee kaebaja seda, loetakse kaebe mitteesitatuks. Jäeb õigus esineda uue kaebega kaebetähtaja jooksul (MKS § 76 1 II)

Kaebusele peawad olema lisatud tõendid, milliseile kaebus rajaneb. Juhul, kui tõendid asuwad mõnes ametasutuses ja kaebajal ei ole wõimalik neid esitada, siis teatab ta sellest, millised on need tõendid ja kus nad asuwad. (MKS § 75, 1 II)

Tuleb panna tähele, et kaebused maksupeakomiteele ja tollipeakomiteele tempelmaksustatakse Tempelmaksu tariifi nr. 1 wastawalt 25 sendilise tempelmaksuga igalt poognalt. Samuti tempelmaksutamise alla käiwad Temp-
34) Wt. W. Jõgi, Maksukorralduseadus.

pelmakau tariifi nr. 2 kohaselt kaebusele kaasapandud lisad, mis kaebust täiendavad ja arendavad, ka asutiste soovil või seaduse nõudmisel neile lisatud seletuskirjad, joonistused, plaanid, nimekirjad, projektid, raamatud, tunnistused, õiendused, prakirjade lisadest. Nende eest tuleb maksta 10 senti poognalt. Kui üks lisa on üle nelja poogna, siis võetakse igal järgmiselt poognalt tempelmaksu 5 senti.

c. Kaebemenetlus.

aa. Asjade ettevalmistamine ja arutusele määramine.

Kaebuse saabumisel peakomiteesse, selgitab asja ettekandja (MKS § 25) kas esitatud andmed on küllaldased kaebuse otsustamiseks. Osutuavad andmed mitteküllaldasiks, on peakomitee esimehel õigus hankida enda algatusel asjasse selgust. Tal on õigus nõuda maksuvalitsuselt ja inspektorilt seletusi kaebuse kohta; õigus koguda täiendavaid andmeid riigi- ja omavalitsusasutisilt, panna ette kaebajale anda täiendavaid seletusi. (MKS § 86). Wajalikud andmed kogunud ja sel teel asja ette valmistanud, määrab peakomitee esimees kaebuse arutamise peakomitee istungil, millisest päevast teatatakse pooltele vähemalt nädal enne istungit (MKS § 85) Seega siingi iseloomustawaks jooneks andmete hankimisel asja selgitamiseks uurimuse põhimõte.

bb. Asjade arutamine.

Asja arutamisel peakomitees on läbiwiidud kinnisuse põhimõte, istungist võivad võtta osa ainult isikud, kelle kaebust arutatakse, nende wolinikud ja maksuvalitsuse direktor või see inspektor, kellel alluwas asjas kaebus on esitatud (MKS § 83).

Kaebaja ja maksuvalitsuse esindaja esinewad peakomitees pooltena. Pooltel on wõrdsed õigused oma huwide kaitsmisis ja kohused seletuste andmises ning täiendawate tõendite esitamisis. (MKS § 85)³⁵⁾ On asutud seisukohale, et pooled peawad esitama või nimetama kaebust põhjendawad tõendused hiljemalt esimesel istungil, kus asi tuleb arutusele. Neis toiminguis maksab kirjallikkuse põhimõte. Järgnewalt tuleb aga tähendada poolte õigusest suulisele wäitete esitamisele peakomitee istungil. MKS § 86 annab pooltele wõimalust tuua suuliselt asja selgitamiseks uusi wäiteid kuni asja otsustamiseni. Osutuwad ühe poole poolt täiendawalt esiletoodud tõendused tõesti uuteks, siis ewib wastaspool õigust paluda, asjaarutamise edasilükkamist, et tutwuda nende tõendistega ning esitada omalt poolt wastuwäiteid ja tõendisi. (MKS § 86) Seega siis pooltel on wõimalus asja arutamist edasilükata juhul muidugi, kui

34) Wt. W. Jõgi, Maksukorraldus.
35) " " op, cit, lhk. 65.

peakomitee palwele wastu tuleb. See sünnib aga ainult siis, kui peakomitee leiab, et uutel esiletoodud tõeendisil on oluline tähtsus järgneva otsuse langetamisel.

Kuid kuiwõrd wahesiduwad on kaebetsustajaile poolte wõited ja selgitusel näitab asjaolu, et nende mitteilumune ei ole sunduslik ega takista asjaarutamist ega otsustamist (MKS § 87) Peakomitee võib ülekuulata asjaosaliste palwel, kuid ka oma algatusel, peakomitee istungile tunnistajaid ja asjatundjaid, asjasse selgust muretsemiseks. (MKS § 88) Kusjuures asjatundjajaks olemine on awalik kohustis, millest võib loobuda ainult mõjuwail põhjusil. (MKS § 52). Üldiselt peakomitee peab hoolitsema selle eest, et maksukohusluse kindlakstegemiseks maksu määramiseks wajalikud andmed oleksid küllaldased (MKS § 89).

3. K a e b e o t s u s .

a. Kaebuse otsustamine.

Otsust langetab peakomitee kõigi olewate andmete põhjal. Otsus tehakse asjaosaliste ja kõrwaliste isikute juureolekuta. Otsustatakse lihthäälteenamusega, kusjuures häälte pooleks lüangemisel otsustab esimehe hääl. (MKS §§ 90) Pikemat nõupidamist wajawais asjus võib peakomitee lükata edasi otsuse kuulutamise, määrates kuulutamise päewa (MKS § 81 l II) Samuti, kui kaebuse otsustamine oleneb mingist eelküsimumusest, mille lahendamiseks on kygimas toimeetus mõnes teises kohtu- või walitsemisasutises, siis võib peakomitee lükata edasi kaebuse otsustamise kuni eelküsimumuse otsustamiseni wastawas asutises. (MKS § 93).

b. Otsuse vorm ja sisu.

Kaebetsus samuti, kui waideotsuski on täiesti wormilise ilmega ja sisult kindel. Otsuses peab olema märgitud:

- 1. Istungi aasta ja kuupäew; 2) Istungist osawõtnud peakomitee esimehe ja liikmete nimed; 3) Asjaosaliste ja nende esindajate nimed; 4) Otsuse sisu. Otsusele kirjutawad alla esimees ja liikmed. Otsus kuulutatakse peakomitee istungil. (MKS § 91).

Kaebetsus igal juhul peab olema motiweeritud (MKS § 92). Kas kaebetsus sisult kannab meritoorsuse või kassatoorsuse põhimõtet, selle kohta MKS ei anna ühtki sätet. Riigikogu üldkomisjoni seisukoht selles küsimuses

ON järgmine: Peakomitee võib rahuldada kaebuseid osaliselt, täielikult või jätta rahuldamata või tühistada kaewatud otsuse ja asja tagasi saata uueks otsustamiseks asutisele, kelle otsuse peale kaewatud peakomiteele.³⁶⁾

Seega Üldkomisjoni seisukoha alusel peakomitee võib toimetada otsuse sisu mõttes nii kassatoorsuse kui meritoorsuse põhimõtte alusel.

c. Otsuse kättetoimetamine.

Peakomitee motiweeritud otsus saadetakse prakirjana kaebajale ja maksudewalitsusele ühe kuu jooksul, arwates otsuse kuulutamisest (MKS § 91 l I) Otsuse kättetoimetuse kohta maksawad samad MKS VIII osa l pt. kirjade kättetoimetamise reeglid, milliseid täpselt waatlesime eelpool waide otsuse puhul.

d. Kaebeotsuse kehtiwus ja õigusjõud.

Kaebeotsus kehtib ja on õigusjõuline samadel alustel, milliseid käsitasime waideotsuses. Süngi langewad formaalne ja materiaalne õigusjõud peaaegu ühte. Kaebe instantsil pole õigust kaebeotsust peale jõusse astumist tagasiwõtta, waid ainult kitsas wõimalus parandada arwestuse ja kirjutise wigu. Ka Üldkomisjon on sellel arwamisel, et otsus peab siduw olema mõlemale poolele, nii maksukohuslasele, kui maksuasutusele enesele. On olemas mõlemapoolne wõimalus kaebeotsuse ümberotsustamiseks, millise palwega võib esineda Riigikohtu adm. osakonnale maksudewalitsus, maksukohuslane ja maksude eest wastutaw isik (MKS § 102 l II) tingimusil, millised käsitatud eelpool.

e. Kaebeotsuse toimed.

Kaebeotsustamine ei pane seisma waideotsuse teitmist, suspessiwne efekt puudub. Waid põhjendatud juhtudel võib maksudewalitsuse direktor, kaebaja palwel, panna seisma otsuse teitmise, kuni kaebuse läbiwaatamiseni, nõudes tarbekorral maksu kindlustamist seaduses ette nähtud wiisil. Direktori eitawale otsusele ses asjas võib kaewata wastawale peakomiteele. Need kaebused esitatakse direktori enda kaudu ühe nädala jooksul, arwates kaewatawa otsuse saamise päewast (MKS § 78).

Kaebeotsus omab aga dovolutiiveffekti, ta pole lõplik otsus, sest maksu ja tollipeakomitee otsusile võib kaewata administratiiwkohtu korras riigikohtule ühe kuu jooksul (MKS § 94), kus sünnib asja lõplik lahendamine. Seega siis kaebeotsusega või teatawatel juhtudel kaebeotsuse ümberotsustamisega lõpeb maksukohuslase wõimalus omi huwe kaitsta kohtulikus tuwastusmenetluses ning awaneb tee, seda teha haldusprotsessi menetluses.

36) Wt.W.Jõgi, op cit lhk.66.

Auhinnatw

392572

i