

S i s u k o r d .

Sissejuhatus	Lk. 3
--------------------	----------

I o s a .

1. Maksudest üldse	5
2. Kinnisvaramaksu asend kehtivas maksusüsteemis	8
3. Kinnisvaramaksu juriidilised alused	11
a) Põhiseaduse normid	11
b) Erinormid	13
c) Kaudsed normid	16

II o s a .

1. Maksukohustusvahekorra elemendid	17
a) Maksuolm	17
b) Normiadressaadid	21
c) Maksualus ja maksumäär	22

III o s a .

1. Maksustamismenetlus	25
A. Ammundusmenetlus	27
B. Tuvastusmenetlus	28

	Lk.
a) Selgitusmenetlus	29
b) Otsustusmenetlus	30
2. Õiguskaitse	31
a) Vaidemenetlus	32
b) Kaebemenetlus	33
3. Sooritusmenetlus.....	35.



[Faint, illegible text visible through the paper, likely bleed-through from the reverse side.]

S i s s e j u h a t u s .

Riik ja kogukond peab enese säilitamiseks ja oma poliitilise elu edendamiseks loomusunniliselt täitma teatavaid ülesandeid. Nii on kogukondlike omahaldus-ühikute ülesandeks hoolitseda kodanike tervise, hariduse, sotsiaalse hoolduse, heakorra, majanduselu edendamise, kodanike heaolu jne. eest. Nende ülesannete teostamiseks vajavad nad (s.o. kogukonnad) tulunduslik^{ed} vahendeid. Et meie ajal kõik tulunduslikud vahendid on fikseeritavad normaalselt rahas, siis võib öelda, et oma ülesannete teostamiseks vajavad nad raha ¹.

Moodne riik ja omavalitsused hangivad raha mitmel viisil. Nad saavad summasid varade ja ettevõtete raken-

¹ Vt. J. Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprobleeme, lk. 13.

duse tagajärjel. Nad määravad karistusena summade tasumist endi heaks (rahatrahvid). Nad nõuavad rahalisi tasusid mitmesuguste riigi ja omavalitsuste seandedita sunnilise või vabatahtliku kasutamise eest (sundtasud ehk tasumaksud). Nad kohustavad isikuid tasuma summasid juhul, kui viimaste algatusel või huvides võetakse ette haldustoiminguid (lõivud). Nad kohustavad nende võimule alluvaid isikuid tasuma summasid igasuguse vastutatu eelduseta, püstitades seadustes kohustuste tekkimise tingimused (maksud). Ühel või teisel viisil hangitud summasid nimetatakse vastavalt riigi või omavalitsuse tuluks ja nende summade hankimist - tulude hankimiseks ². See-ga hangivad nad endile raha kas varade ja ettevõtete majandamisest tavalistes turukäibe tingimustes või avalikõiguslike tuludena. Maadest, metsadest, vetest ja mitmesuguseist ettevõttest saabuval tulud pole kaasajal suured. Enamajao oma tuludest hangivad kogukonnad maksudena, s.t. avalikõiguslikul teel.

Liberalistlik-kapitalistlik majanduskord asub ül-

² Vt. J. Vaabel, Sissejuhatus Finantsõigusteadusse, lk.12.

diselt seisukohale, et nii riik kui ka kogukonnad hankiksid endile tulusid maksudena. Ettevõtlust nende poolt ei peeta soovitavaks. Konkurents, mis ettevõtluse juures esineb, sunnib sageli kasutama võimu vahendeid. Kasutades ülekaalulist tähendust, kisuksid nad endi kätte kõik tulutoovamad alad või asetaksid endid parematesse võistlustingimustesse, mis aga halvaks eraettevõtlust ja seega kogu majanduslist ^{KKK} tegevust.

I o s a .

1. M a k s u d e s t ü l d s e .

Maksuks nimetatakse riigi või kogukonna poolt seaduste ja tulude saavutamise sihil nõutavaid ühekordseid või kestvaid rahalisi toimusid, mis ei põhine vastutasu eeldusel ja mille kohustuslikkuse tingimuseks on seaduses abstraktselt määratud asjaolude konkreetne esiletulek majanduslikes või ühiskondlikes avaldusis ³. Maksutulude hankimine toimub seega sel teel, et seadus määrab abst-

³ Vt. J. Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprobleeme, lk.15.

rakselt kindlaks need asjaolud, mille esiletulek konkreetseis majanduslikes või ühiskondlikes avaldusis tingib üksikmajapidamiste või isikute kohustuse kanda üle tasuta riiklikule või kogukondlikule valdusele nende eramajanduslike varandus- või tuluosade rahalise ekvivalendi. Sääraselt eramajanduslike varandus- või tuluosade rahalise ekvivalendi riiklikule või kogukondlikule omamisele õiguspärase tasuta ülekandmise teel hankivaid tulusid nimetatakse maksutuludeks. Sel teel ülekantavaid rahasummasid-maksuks ⁴.

Isepäraseks nähtuseks maksu juures on see, et maksukohustus on ühepoolne kohustus. Siin esineb ühel poolel õigustus ja teisel poolel vaid kohustus. On ju tõsi, et kogukondadel on maksukohuslaste suhtes ka rida avalikõiguslikke kohustusi, kuid neid ei tule pidada vastutasuks maksu eest. Need kohustused lasuvad kogukondadel seaduse alusel, ilma et see oleks kuidagi sõltuvuses maksust.

Maksu tunnuseks on: 1) maks on ühekordne või kes-

⁴ Vt. J. Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprobleeme, lk. 15.

tev rahaline toimus, mis ei põhine vastutasu eeldusel, 2) maksu põhisehiks on tulude saavutamise riigile või kogukondadele eramajanduslike tulu- või varandusosade rahalise ekvivalendi õigusjärase ülekanmise teel riigi või kogukondade omamisele ja 3) maksu tekkimise tingimuseks on seaduses abstraktselt määratud asjaolude konkreetne esiletulek majanduslikes või ühiskondlikes avaldusis⁵.

Kuna eramajandusühikuilte nende valdamisel olevate tulu- ja varandusosi nõuab riik või kogukond endale, ilma tasumise eelduseta, siis on arusaadav, et maksundusküsimused on teravad küsimused ja nõuavad riigilt ning kogukondlikelt omahaldusühikuilte ettevaatlikku teotsemist. Seda seepärast, et maksundusõiguse normistiku ebataäppis ja ebaühtlane rakendamine võib halvata kogu rahva majanduslikku heaolu. Kui riik või kogukond võtab vastutatusuta ära kodanikelte nende töö ja vaevaga teenitud tuludest „ lõviosa „, võib mõjuda kodanikele halvast-

⁵ Vt. J. Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprobleeme, lk.16.

ti, nad võivad jääda loiuks ja nii võibki alata üldine vaesustumine, mis arusaadavalt pole kasulik ei riigile ega kogukonnale.

Seepärast on nõuetav ja riigi ja rahva hüveolu seisukohalt möödapääsematult tarvilik, et maksustamine viidakse läbi õigusnormide alusel egaalsuse ja maksustamisühtluse printsiibi järgi. Egaalsuse printsiip, s.o. ühesuguseis tingimuis ja ühes ning samas olustikus asuvate kodanikkude ühtlase käitlemise nõue eeldab, et enne kui ses olustikus asutakse üksikjuhtusid lahendama üksikaktidega, see olustik oleks juba ühtlaselt sätitud vastavate üldaktidega ⁶. Maksustamisühtluse all mõistame säärast maksustamist, kus maksuolmastik haarab kõik võrdsed juhud ja kus kõik võrdsed juhud järeldavad võrdse maksukoormuse ⁷.

2. K i n n i s v a r a m a k s u a s e n d
k e h t i v a s m a k s u s ü s t e e m i s .

Kehtiv seadusandlus räägib maksudest ja lõivudest.

⁶ Vt. A-T. Kliimann, Haldusprotsess, lk. 62.

⁷ Vt. J. Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprobleeme, lk. 48.

Kas lõivud kuuluvad tavalise maksu mõiste alla või mitte, selle üle lähevad maksundusõiguse teoreetikute arvamused ja vaated lahku. Saksa maksundusõiguse teoreetikud ei loe lõivusid tavalise maksu alla kuuluvaks, ja mõistavad lõivu all rahalist vastutasu kodanikule kasuks tulnud valitsusasutiste teenete eest. Seevastu Eesti maksundusõiguse teadlane prof. dr. jur. J. V a a b e l, loeb lõivu kuuluvaks tavalise maksu mõiste alla, moodustades vaid maksu eriliigi. Seega pole tegelikult olulist vahet maksu ja lõivu vahel. Nii maks kui ka lõiv on avalikõiguslik kohustus.

~ Makse liigitab kehtiv seadusandlus otsesteks ja kaudseteks maksudeks. Ka seda jaotust ei saa pidada õnnestunuks. Selle järgi kuuluvad ühte liiki rida isesuguseid makse, mida õigeaks ei saa pidada.

Õnnestunumaks maksude liigituse süsteemiks tuleb täie õigusega pidada prof. dr. jur. J. V a a b e l' i poolt esitatud süsteemi. Selle järgi liiginevad maksud kolme rühma. Liigitamise aluseks on võetud maksuolmad, sest iga maks evib eriilmelist maksuolmastikku, mis määrab maksu iseloomu. Üksikud maksuolmastikud evivad siis-

ki mõningaid ühiseid jooni, mis võimaldab maksuolmastiku kasustada maksude õigusliku klassifikatsiooni aluse-
na ⁸. Maksuolme aluseks võttes jagunevad maksud: 1) val-
dusmaksudeks, 2) liiklusmaksudeks ja 3) aktsiisimaksu-
deks. Esimese juures on maksuolmaks vara omamise fakt.
Teise liigi juures on olmastikuks mitmesugused õigusli-
kud liiklemise üksiknähtused, näiteks vara siirdumine
ühelt isikult teisele. Kolmanda liigi juures on maksuol-
maks seaduses määratud asjade ja ainete valmistamine või
nende käibesse laskmine.

Tehakse veel vahet perioodiliste ja ühekordsete
maksude vahel, mille eraldamise aluseks on maksuolmastiku
ajavälde. Perioodilisteks maksudeks nimetatakse säära-
seid makse, mille maksuolmastikud on kestva või perioo-
dilise ilmega, kuna ühekordsed maksud on sääraseid maksud,
mille olmastik on oma laadilt üksiknähtused ning ei vaja
oma individualiseerimiseks enam pidemõisteid ⁹.

Kinnisvaramaks on perioodiline maks ja kuulub val-

⁹ Vt. J. Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprob-
leeme, lk. 50.

dusmaksude gruppi.

Maksusüsteemi olulisi nõudeid on see, et maks ei haaraks põhivara vaid kaetakse tuludest, mis vara annab. Maksu rakendamisel peab alati arvestama sellega, et ta ei hakaks hävitama põhivara, vastasel korral oleks tegemist n.n. röövmaksustamisega. Viimne moodus oleks mõeldav vaid kas äärmise hädakorral, nagu sõja ajal jne. või majanduspoliitilistel kaalutlustel.

3. K i n n i s v a r a m a k s u j u r i i d i -
l i s e d a l u s e d .

a) Põhiseaduse normid.

Omavalitsuste ülesanded tulevad seadustest. PS määrab omavalitsuste ülesannete ringi väga üldiselt ja jätab nende lähema korralduse seaduse määrata (PS §§ 122 - 125). Vastavad seadused peavad siis määrama alused kulu-
-de toimetamiseks. Samuti ei võivomavalitsused maksustada kedagi midu, kui seaduse alusel ¹⁰. Neid seadusi, millède alusel kodanike maksustamine ja maksutulude han-

¹⁰ Vt. J. Vaabel, Sissejuhatus Finantsõigusteadusse, lk. 118.

kimine riigi ja omahalduste heaks läbi viiakse, nimetatakse maksuseadusteks .

Seega on täiesti loogiline ja loomulik, et maksustamisküsimusis ütleb kõigepäält oma normeeriva sõna iga riigi Põhiseadus. Meie kehtiva Põhiseaduse § 29 lausub, et ühtegi avalikku maksu ega koormatist ei või kellegile peale panna muidu kui seaduse alusel. Edasi väidab Põhiseaduse § 124, et neil (s.o. kohalikel omavalitsustel) on õigus seaduse alusel oma ülesannete täitmiseks võtta makse ja peale panna koormatise.

Mainitud Põhiseaduse sättest ilmneb, et maksustamisorganid peavad käituma maksu-määramisel mitte suvaliselt, vaid seaduse raames. Edasi ilmneb, et maksustamiseks peab alati eksisteerima seadus. Niipea kui maksuolmastiku esildumisel polnud seadust või oli see minetanud kehtejõu, ei saa kunagi maksukohustust tekkida. Maksukohustusi ei saa kunagi tekkida ka määruse alusel. Määrusega võidakse sättida maksustamiskorda, maks aga ise peab alati rajanema seadusel. Kuna seaduste vastuvõtmine kuulub meil Põhiseaduse §§ 93,94 ja 95 põhjal kahepoolse rahvaesinduse - Riigikogu - kompetentsi, siis järeldub sellest,

et Eesti Vabariigis ei või kodanikke maksustada rahva-
esinduse teadmisetä ja otsustamata.

Maksuseadustel ei või olla retroaktiivset toimet, vaid maksukohustus saab tekkida üksnes siis, kui maksuolma esinemisel eksisteeris seadus. Linnamakse, mis seaduslikus korras kinnitatud ja Riigi Teatajas välja kuulutatud, on kodanikud ainult siis kohustatud maksma, kui need maksud seaduse põhjal on määratud (RAO 231 - I - 1927). Niisiis, kui seadus puudub, ei saa kodanikku maksustada.

Sellest järgnevalt ei või ka maksuseadust laiendada või tõlgendada, kuna sel juhul ei põhineks maks seadusel, vaid maksustaja suval.

b) Erinormid.

Erinormidena tuleks eelkõige mainida Linnaseadust, milles käsivad kinnisvaramaksu §§ 190 - 216-ni ^{ta/}10. Linnades asuvailt kinnisvaradelt võtab riik kinnisvaramaksu

¹⁰ Linnaseadus RT 1938,43,404.

15% linnale võetavast maksust. Nimetatud maksu võetakse alates 1932.aastast Linnades asuvailt kinnisvaradelt riigile võetava kinnisvaramaksu seaduse alusel ¹¹. Alates 1.maist 1936.a. on riik loobunud sellest maksust kohalike omavalitsuste kasuks ¹².

Administratiivmenetlust sätib Administratiivmenetlusesseadus ¹³. Administratiivmenetluse seadus tuleb kohaldamisele finantsõiguses täiendusseadusena. Teda rakendatakse finantshaldusasutiste teotsemisel seevõrra, kui võrra üksikutel aladel või üksikute asutiste suhtes ei ole pandud kehtima erikorda. Alad, kus ei esine teisi menetlusnorme, esineb Administratiivmenetluse seadus ainsa menetlust korraldava normistikuna. Kuid ka aladel, kus esineb menetluskorra erinorme, tuleb ta rakendamisele

¹¹ Linnades asuvailt kinnisvaradelt riigile võetava maksuseadus RT 1932 - 91, 702.

¹² Linnades asuvailt kinnisvaradelt riigile võetava kinnisvaramaksu seaduse muutmise seadus RT 1936, 42, 331.

¹³ Administratiivmenetluse seadus RT 1936, 4, 25; 1938, 37, 332.

täiendavalt seevõrra, kui võrra ta sisaldab norme küsimuste lahendamiseks, mida ei lahenda erinormide süsteem, kuid millede lahendamine osutub vajalikuks ¹⁴.

Õiguskaitse tuleb eeskätt lahendada nende normide alusel, mis leiduvad eelmainitud maksuseadustes endis. Subsidiaarselt tuleb rakendada Maksustamiskorralduse seadus ¹⁵. Neid tuleb kasustada peamiselt vaide- ja kaebekorralduste määritlemiseks.

Menetlus kohtutes kaebuste puhul Linnavolikogu otsustele ja revisjonikaebuste puhul Riigikohtus normeerib Administratiivkohtukord ¹⁶.

Sooritusmenetlust normeerib osalt Linnaseaduse §§ 333 - 345-ni. Linnaseaduses esinevaid norme tuleb eelistada teistele kui lex specialis. Sissenõudmist tuleb teostada Administratiiv-sissenõudmise seaduse ¹⁷ alusel ¹⁷.

¹⁴ Vt. J. Vaabel, Sissejuhatus Finantsõigusteadusse, lk. 116, 117.

¹⁵ Maksustamiskorralduse seadus RT 1932, 1, 1; RT 1932, 91, 698; RT 1934, 55, 477; RT 1936, 27, 171; RT 1936, 92, 726.

¹⁶ Administratiivkohtukord RT 1919, 10, 23; 1929, 16, 110; 1924, 81/82, 47 III; 1932, 17, 127; 1934, 29, 257.

¹⁷ Administratiiv-sissenõudmise seadus RT 1932, 2, 15; 1932, 11, 91; 1936, 29, 189; 1937, 9, 71; 1937, 52, 466.

Nimetatud seadust on täiendatud Administratiiv-sissenõudmist teostavate omavalitsusteenijate seadusega ¹⁸ ja Avalikkude maksu- ja maksutrahvivõlgade sissenõudmisel võetava lisaraha seadusega ¹⁹.

c) Kaudsed normid.

Maksu^Ymääramisel tuleb sageli kasustada ka kaudseid norme, mis maksuseadustes ei leidu. Näiteks tuleb kinnisvara omanik määrata BES sätete järgi, samuti ka kinnisvara mõiste jne. Kehtiva seaduse järgi on kinnisvaramaksumust vabad välisriikide esindustele kuuluvad kinnisvarad. Välisriigi esinduse sisu tuleb sättida rahvusvahelise õiguse alusel.

Teatud tähendust evib ka Riigikohtu tegelus. Riigikohtu otsused ei evi küll normatiivset toimet, kuid kahtlematult avaldavad nad suurt mõju maksunormide tõlgendamisel ja rakendamisel.

¹⁸ Administratiiv-sissenõudmist teostavate omavalitsusteenijate seadus RT 1936,48,392.

¹⁹ Avalikkude maksu- ja maksutrahvivõlgade sissenõudmisel võetava lisaraha seadus RT 1936, 55,472.

II o s a .

1. M a k s u k o h u s t u s v a h e k o r r a
e l e m e n d i d .

Maks eeldab maksukohustusvahekorra olemasolu. Õi-
guslikult ei saa meie ka seepärast rääkida maksust, il-
ma et meie ei räägiks maksukohustusvahekorrast. Maksu
määramisel vastav normistik peab määritlema ühelt poolt
maksuolmastiku ja maksukohuslase, ning teiselt poolt, et
saavutada kohustussumma suurust, maksustamisaluse ja mak-
sumäära ¹⁸. Need oleksid olulisemad maksukohustusvahekor-
ra elemendid. Alljärgnevalt vaatleksime neid olulisi mak-
sukohustusvahekorra elemente lähemalt.

a) Maksuolm.

Maksu määrangu juures meie konstateerisime, et
maksukohustuse tekkimise tingimuseks on seaduses abstrakt-
selt määratud asjaolude konkreetne esiletulek majandus-
likes või ühiskondlikes avaldusis. Neid seadusnormes
abstraktselt püstitatud asjaolusid nimetataksegi maksu-

¹⁸ Vt. J.Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiproblee-
me, lk.37.

olmastikuks.

Määrates maksuolmastiku, peab seadus määrama ka need erandid, millal ei tekki maksukohustust, olgugi et tuleb esile maksuolmastik. Need on materjaalsed erandid.¹⁹

mt ds ?
Kinnisvaramaksu juures on maksuolmaks kinnisvara omamine, õigemini sellest tulu saavutamine. V. Senati korduvate seletuste järgi kinnisvaramaksuga võib maksustada need kinnisvarad, mis annavad tulu või osutuvad sellisteks, et nad võivad tulu anda. Seepärast ei või maksustada kinnisvaramaksuga maju ja ehitusi, mis ehituselt veel valmimata, sest nad ei anna tulu (V. Sen. uk. 13.maist 1904, nr. 4525; 24.juul. 1913, nr.8518). Seni kui püstitava varanduse ehitus ei ole lõpetatud, ei saa seda tunnustada kinnisvaraks, mis kuulub maksustamisele kinnisvaramaksuga (V. Sen. uk.13.aug.1903, nr. 6627). Seega siis kinnisvara, mis pole suuteline tulu andma, ei saa ka maksustada. Iseasi on muidugi juht, kui omanik ise ei kasusta ega majanda kinnisvara, mida on võimalik kasustada. Sellist kinnisvara ei või kunagi

¹⁹ Vt. J. Vaabel, Eesti Riigi - Maksundusõiguse Põhi-
probleeme, lk. 47.

maksust vabastada.

Linnaseaduse § 190 alusel kuuluvad kinnisvaramaksuga maksustamisele linna administratiivpiires asuvad kinnisvarad.

Ka Linnaseaduses esinevad n.n. materjaalsed erandid, juhud, millal ei tekki maksukohustust, olgugi et tuleb esile maksuolmastik. Need erandid võime liigitada kolme gruppi. Ühed kinnisvarad ei kuulu üldse maksustamisele, teised kuuluvad maksustamisele poolel määral ja kolmandaid võib Linnavolikogu vabastada kas osaliselt või tervelt.

Nii ei kuulu Linnaseaduse § 192 alusel üldse maksustamisele: 1) hariduslikeks, teaduslikeks, hoolekandelisteks ja ravimise otstarveteks määratud, samuti teaduslikele ühinguile ja asutistele kuuluvad maad ja hooned (muuseumid, vanadekodud, lastekodud, ravilad jne.), kui neid ei kasustata tulusaamise otstarbel. 2) kirikute ja usuühingute ning viimaste liitude maad ja hooned, mis teenivad otseseid usulisi tarvidusi (kirikud, matmispaigad, palvemajad jne.) ühes nende juure kuuluvate abihoonetega, kui viimaseid ei kasustata kasusaamise

otstarbel. 3) üldkasustamiseks määratud raudteeliinide all olevad maad ja neil maadel raudteeliikumise tarvidusteks püstitatud hooned.

Sama seaduse § 191 näeb ette, et need hooned, mis kuuluvad riigile, omavalitsustele ja kaitseliidule ning mida kasustatakse oma asutiste paigutamiseks, maksustatakse poolel määral.

Edasi lausub Linnaseaduse § 193, et Linnavolikogu võib vabastada kinnisvaramaksust ja maksustada vähemal määral:

- 1) kõik või mõned liigid uuesti ehitatavaist hoonest;
- 2) vähetulusad või väikese väärtusega varad;
- 3) aiad ja pargid, millel ei ole ärilist otstarvet, samuti ka iluaiad ja muruplatsid tänavaäärsete esikülgedes;
- 4) maatükid, mis on antud nende omanikkude poolt üldkasustamiseks;
- 5) ajaloolise tähtsusega varad.

Paragrahvi 193 p. 1 tähendatud soodustusi võib anda tähtajaks mitte üle 6 aasta, arvates ehitamise algu-

se ajast (Linnaseadus § 194).

Pääle Linnaseaduses loendatud juhtude, on veel terve rida juriidilisi isikuid vabastatud kinnisvaramaksudest vastavate erinormide alusel. Alljärgnevalt toome neist mõned tähtsamad.

Nii on kinnisvaramaksust vabastatud välisriikide diplomaatiliste esinduste kinnisvarad²⁰. Ülikooliseaduse (RT 1937, 78) § 122 alusel on ülikooli kinnisvarad vabastatud kõigist riigi- ja omavalitsusmaksudest ning naturaalkohustustest. Kutsehariduslikkude õppeasutiste seaduse (RT 1937, 100) § 129 alusel on kinnisvaramaksust vabastatud kõik kinnisvarad, mis kuuluvad kutsehariduslikkudele õppeasutistele.

b) Normiadressaadid.

Maksukohustuse suhtes, milleks peavad looma õigusliku aluse maksuseadused, on tegemist kahe normiadressaadiga. Üks, õigustusadressaat on õigustatud nõudma rahalise ülekande teostamist, kuna teine, kohustusadres-

²⁰ Vt. Välisriikide diplomaatiliste esinduste kinnisvarade riigi- ja omavalitsusemaksudest vabastamise seadus RT 1931,24,139.

saat on kohustatud teostama seda rahalist ülekannet, mis seadus on määranud kohustusvahekorra materjaalseks sihiks. Nii siis maksukohuslane on see, kes on kohustatud täitma maksusumma ülekande ja kellelt toimub maksu sundsissenõudmine juhul, kui kohustust ei täideta vabatahtlikult.

Kinnisvaramaksu juures esineb^{vaol} normiadressaatidena - õigustusadressaadina linna-omavalitsus ja kohustus-
adressaadina maksukohuslane kinnisvaraomaniku või juuriidilise valduri näol.

c) Maksualus ja maksumäär.

Seadusega määratakse kõigepäält alus, mille põhjal toimub maksusumma arvutamine, seda alust nimetatakse maksustamisaluseks ²¹.

Linnaseaduse § 195 alusel on kinnisvaramaksu väljaarvamise aluseks kinnisvara^{de} keskmise puhastulusus või nende väärtus. Ühe või teise aluse määrab Linnavolikogu, kuid Volikogul, kui ta ühe selles paragrahvis

²¹ Vt. J. Vaabel, Eesti Riigi - Maksundusõiguse Põhi-
probleeme, lk.51.

ettenähtud aluse maksu väljaarvestamise aluseks on võtnud, ei ole õigus varandust teisel alusel maksustada. Linnaseaduse § 195 teise lõige põhjal kuuluvad hoonetamata maad, samuti ka kaubandus- tööstusettevõtted maksustamisele väärtuse järgi.

Kinnisvarade väärtuse kindlaks-määramine toimub Linnaseaduse § 207 alusel järgmiselt: kinnisvarade maksustamisel väärtuse järgi määratakse väärtus kindlaks vastavalt sama liiki varade müügi hindadele, kui aga selliseid andmeid ei leidu, siis arvestades hinnatava kinnisvara tulukindlustushinnet või pikalaenukrediidiasutise hinnet või materjaalset väärtust. Materjaalse väärtuse järgi hinnatud hoone väärtusele lisandatakse krundi ja hoonetealuse maa väärtus, tulekindlustuse hindamise järgi kindlakstehtud hoone väärtusele aga peale selle veel hoone alusmüüri väärtus. Krundi ja hoonetealuse maa väärtus määratakse kindlaks arvestades müügihindu või pantimise hindamist, alusmüüri väärtus - materjaalse hindamise põhjal.

Puhastulususe järgi toimub maksustamine Linnaseaduses §§ 202 - 206 ettenähtud korras. Kõigepäält mää-

ratakse kindlaks iga vara keskmine kogutulusus Linnavolikogu poolt määratud korras. Kinnisvara üldtulu, mis nende valdajate oma tarvitusel või ajutiselt välja üürimata või antud hinnata või kergendatud tingimustel kasutamiseks teistele isikutele või asutistele, määratakse kindlaks üüride järgi mis saadakse samaliigiste või võrdsetes tingimustes olevate kinnisvarade väljaüürimisel samas linnaosas (Linnaseadus § 203). Linnaseaduse § 204 alusel määratakse kindlaks kinnisvara puhastulusus kogutulususe järgi, arvatakse sellest maha:

- 1) kulud riigi- ja omavalitsusmaksude ja kodade maksude tasumiseks;
- 2) kulud vara valitsemiseks, hoidmiseks, korrashoiuks, remondiks ja kindlustamiseks;
- 3) kulud rendi maksmiseks maa eest, kui hooned on püstitatud rendimaal;
- 4) kulud sõidu- ja kõnniteede korrashoiuks ja parandamiseks;
- 5) kohalikkude olude järgi võimalik tulude puudujääk ruumide tühjalt seismise tõttu.

Peale eelmises lõikes tähendatud kulude võib kogu-

tulususest maha arvutada veel muid kulusid Linnavolikogu poolt antavate juhtnööride alusel. Kogutulususest mahaarvatavad kulud arvestatakse protsentides kogutulusest, see protsent määratakse kindlaks Linnavolikogu poolt (Linnaseadus § 205).

Edasi esineb veel mõiste maksumäär. See on kas kindlel summa, mille ülekanndmine on seadusega kohustusks tehtud, või jälle mingi protsentiarv.

Linnaseaduse § 196 alusel määrab maksumäära Linnavolikogu, kuid mitte kõrgema kui 20% vara keskmisest puhastulususest või 2% varaväärtusest.

III o s a .

1. M a k s u s t a m i s m e n e t l u s .

Linnaseaduse § 199 alusel on kinnisvarade hindamised: 1) üldised - kogu linna- ja 2) ennetähtaegsed - üksikute kinnisvarade kohta. Linnavolikogu määrab linna administratiivpiires asetsevate kinnisvarade üldhindamise oma äranägemisel. Kuid Linnaseadus § 200 näeb ette

võimaluse ka üksikute kinnisvarade ennetähtaegse ümberhindamise Linnavalitsuse otsusel ja nimelt:

- 1) uute hoonete püstitamise korral;
- 2) vanade hoonete ümberehitamise ja neile juurdeehitamise korral, kui see muudab nende väärtust ja otsustarvet;
- 3) varade osalise või täieliku hävimise, samuti hoonete täieliku kõdunemise korral, kui viimastes on elamine keelatud.

Punkt 3. ettenähtud juhul võib Linnavalitsus otsustada ennetähtaegse ümberhindamise ainult vara omaniku palvel.

Juhul, kui ühe isiku omandis oleval maatükil, mis teise kasutuses rendi või hoonestusõiguse alusel, asetsevad viimase hooned, siis võetakse kinnisvaramaksu maa eest maaomanikult ja hoonete eest hoonete omanikult (Linnaseaduse § 201). Edasi vaatleme maksustamismenetlust.

Maksustamismenetlust korraldavad normid on need normid, mis korraldavad õigusi ja kohuseid ning teotsemisi, mille sihiks on võimaldada maksuasutistele saada kõiki vajalikke teateid ja andmeid maksuolmastikkude

esiletuleku, maksukohuslase ja maksustamiseluse (eelaluse ja arvutamiseluse) kohta korraldada saadud andmete ja teadete hindamist ja maksustamiseluse määramist ning maksumäära rakendamist, otsuse tuletamist sel alusel, viimase formuleerimist ja teatamist asjaosalistele. Seda korda, mille järgi eeltähendatud teotsemised toimuvad nimetatakse maksustamismenetluseks ²².

Nii siis maksustamismenetlus määrab kindlaks selle korra või õigemini toimingute ahela, mida tuleb täita maksuasutistel maksu kindlaks-määramisel, maksustamiskorralduse tegemisel ja selle teatamisel asjaosalistele.

Maksustamismenetluses võime tähele-panna mitut menetluse faasi.

Üldiselt on hakatud maksustamismenetlust liigitama - ammundus- ja tuvastusmenetluseks ²³.

A. A m m u n d u s m e n e t l u s .

Ammundusmenetluse moodustavad need teotsemised,

²² Vt. J.Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprobleeme, lk.60.

²³ Vt. J.Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprobleeme, lk.61.

millide sihiks on maksuasutistele vajanduvate teadete hankimine. Selleks, et maksu määrata, on vaja mitmesuguseid andmeid. On vaja andmeid maksukohuslaste, kinnisvarade asukoha, tulukuse, väärtuse jne kohta.

Ammundusmenetlus on sissejuhatuseks tuvastusmenetlusele, sest tuvastusmenetlust sättivaid norme rakendatakse alles siis, kui ammundusmenetlus on lõppenud, s.t. kui maksustamisjuhtumid avastatud ja tegemist on juba teatud konkreetse maksustamisjuhuga.

Seega kinnisvaramaksu juures ammundusmenetlus haarab neid teotsemisi, millide ülesandeks on kindlaks teha kinnisvaraomanikud või nende asemikud ja hankida teateid kinnisvara tulukuse ja väärtuse kohta.

Kui kinnisvarade valdajad või nende asemikud on avastatud, s.t. kui on tegemist juba teatud konkreetse maksustamisjuhuga, siis algab tuvastusmenetlus.

B. T u v a s t u s m e n e t l u s .

Tuvastusmenetluse võime omakorda jaotada kaheks eri^yfaasiks. Üks neist on selgitus- ja teine otsustusmenetlus.

a) Selgitusmenetlus.

Selgitusmenetluse ülesandeks on teotsemised, mis hõlmavad üksikteadete nõudmise maksukohuslastelt endilt või kolmandailt isikuilt, paikliku ülevaatuse teostamist jne.

Linnaseaduse § 208 põhjal võib Linnavolikogu oma määrusega kohustada kinnisvarade valdajaid või nende asemikke esitama kindlaks tähtajaks andmeid vara koosseisu ja sellest saadavate tulude kohta. Andmete esitamise tähtajad teatatakse maksukohuslastele Linnavolikogu poolt kindlaksmääratud korras. Nõutud andmete mitte-esitamise või nende puudulikult esitamise korral Linnavalitsus hindab kinnisvara oma andmeil.

Maksustamiseks tarvilike andmete hankimiseks ja esitatud andmete kontrollimiseks on Linnavalitsuse otsusega määratud esindaja õigustatud toimetama ülevaatusi koha pääl. Valdajalt saadud andmed parandatakse ja täiendatakse Linnavalitsuse poolt määratud esindaja poolt kogutud andmetega, kusjuures valdajaid või nende asemikke võib kutsuda täiendavate andmete ja seletuste andmiseks (Linnaseadus § 209). Linnaseaduse § 342 alu-

sel , isikuid, kes tahtlikult annavad Linnavalitsusele puudulikke või vale teateid maksustamiseks, mis mõjutavad õiglast maksustamist, võib Linnavalitsus trahvida kuni maksu kümnekordse suuruse summaga.

Selgitusmenetlusele järgneb otsustusmenetlus.

b) Otsustusmenetlus.

Otsustusmenetlus seisneb seega hangitud andmete hindamises ja nende põhjal maksustamiskorraldise tegemises.

Kehtiva õiguskorra järgi peab maksustaja enne maksukorraldise tegemist kindlaks tegema maksustamiseks vajalikud faktid. Alles siis võib järgneda otsustusmenetlus.

Otsustusmenetlusel võetakse kokku kogu materjal, mis selgitusmenetluses on kogutud, ja tehakse sellest loogiline järeldus.

Otsustusmenetlus lõpeb maksustamiskorraldisega. Maksustamiskorraldises peab nentima maksuasutist, kes maksu määrab, maksukohuslast, maksualust, maksumäära ja maksusummat. Korraldisest peab nähtuma maksu seadus-

lik alus, kaebekord jne..

Niikaua, kui maksukorraldis pole maksukohuslasele teatavaks tehtud, võidakse seda parandada. Sellest momendist, mil maksukohuslasele teatatakse ametlikult maksukorraldisest, evib see materjaalset õigusjõudu nii maksu määravale asutisele kui ka maksukohuslasele. Sellist otsust ei saa asutis ise muuta ega parandada, kuigi leiab olevat selle ebaõige. Kehtetuid korraldise saab tühistada vaid järelvalve korras. On aga korraldis vaieldav, siis ei saa seda muuta muidu kui maksukohuslase taotlusel.

Linnaseaduse § 334 alusel annab Linnavalitsus maksukohuslastele määratud maksusumma teada vähemalt kaks nädalat enne maksu tähtaega, kuivõrd seadus ei määra teisiti. Maksutähtajad määratakse kindlaks Linnavalikogu poolt, kuivõrd ei ole need määratud seadusega.

2. Õ i g u s k a i t s e .

Õigusriigi põhikord eeldab paratamatult õiguskaitse olelust. Sää1, kus haldusorganid peavad käitu-

ma legaliteediprintsiibil, peab esinema alati võimalus seda kontrollida, kas haldusakt on seaduspärane või mitte.

Nagu iga maksu, nii ka kinnisvaramaksu juures mõtlemine õiguskaitse all kodaniku õigust pöörduda kohtu poole, et kontrollida maksu seaduspärasust.

Et õiguskaitse suudaks täita oma suurt ülesannet, peab see olema ülesehitatud nii, et ta oma teotsemises oleks vaba ega sõltuks mingil viisil haldusorganist, kelle akti seaduspärasust ta kontrollib. See on õiguskaitse olulisemaid nõudeid. Edasi peab õiguskaitse raskingus esinema astmete süsteem, et osutuks võimalikuks parandada vigu, mis võiks esineda ühes õiguskaitse instantsis.

Õiguskaitset maksustamisel võime jagada kaheks: vaide- ja kaebemenetluseks.

a) Vaidemenetlus.

Nagu eelpool mainisime, peab olema iga haldusakt kontrollitav, kas see on seaduspärane või mitte. Üks akti seaduspärasuse kontrollimise moodus on vaidekord.

Vaie tuleb esitada samale instantsile, kes korraldise tegi. Kinnisvaramaksu juures tuleb esitada vaie Linnavalitsusele kahe nädala jooksul arvates maksulehe kättesaamisest (Linnaseadus § 336). Vaide puhul vaatab küsimuse läbi sama asutis, kelle korraldist palutakse revideerida. Loomulikult ei saa vaide korral asja otsustada asutis vajaliku objektiivsusega, sest kord tehtud korraldise ümberotsustamine võiks kõigutada asutise autoriteeti.

Vaide rakendamise peamiseks sihiks on anda haldusorganile võimalus end kontrollida. Kui vaietet arutades veendub ametnik või asutis, et ta on tööpoolest eksinud, parandab^a vea. Veendub aga, et ta on õieti talitanud, jätab vaide rahuldumata. Sel juhul lahendab küsimuse kõrgem instants kaebe-korras.

Vaide esitamine suspenseerib korraldise täitmise.

b) Kaebemenetlus.

Ei jää maksukohuslane otsusega rahule, mis tehti vaide puhul, võib ta esitada kahe nädala jooksul kaebuse Linnavolikogule (Linnaseadus § 337) ja Linnavoli-

kogu otsuse peale kahe nädala jooksul administratiivkohtu korras.

Üldpõhimõtteliselt Linnavalitsused alluvad Ringkonnakohtule, kinnisvarade hindamise asjus ja maksundusõiguslikes küsimusis aga mitte. Neis asjus vaided esitatakse otsustamiseks Volikogule ja alles viimaste otsuste vastu kaevatakse Ringkonnakohtule ²⁴.

Kaebused esitatakse otsuse teinud ametasutise kaudu järgmisele kõrgemale ametasutisele. Viimane saadab kaebuse ühes asjasse puutuva materjaliga kaebeastmele seitsme päeva jooksul, arvates kaebuse saamise päevast (AMS § 83). Kui otsuse teinud ametasutis leiab, et kaebus väärrib rahuldamist, siis võib ta ise asja ümberotsustada (AMS § 84). Tarvilikke täiendusi selgitusmenetluses toimetab kaebeaste ise või laseb teha seda mõnel alluval ametasutisel, selle järgi, kuidas see osutub otstarbekohasemaks (AMS § 85 viim.lõige).

Kaebe esitamine ei suspenseeri otsuse täitmist.

²⁴ Vt. A-T. Kliimann, Haldusprotsess, lk.173.

3. S o o r i t u s m e n e t l u s .

Sooritusmenetluse ülesandeks on koõraldada maksummade sissenõudmist sunniviisiliselt juhtumil, kui makasukohuslane ei täida kohustust vabatahtlikult seaduses määratud tähtajaks. See kord moodustab sooritus-²⁵või sissenõudmismenetluse .

Tähtajaks tasumata jäänud maks loetakse maksuvõlaks ja nõutakse sisse ühes Linnavolikogu poolt kindlaks määratud viivitusrahaga, mis ei või tõusta üle 5% kuus (Linnaseadus § 212). Maksuvõlad, mis tasutakse esimese poole kuu jooksul pärast maksu muutumist maksuvõlaks, vabastatakse viivitusrahast (Linnaseadus § 213). Iga järgneva pooliku kuu eest võetakse viivitusraha nagu terve kuu eest. Kui ühe kuu jooksul pärast viimast maksutähtaega maksuvõlga ühes viivitusrahaga ära ei maksta, asutakse maksuvõla ja viivitusraha sissenõudmisele (Linnaseadus § 214).

²⁵ Vt. J.Vaabel, Eesti Riigi-Maksundusõiguse Põhiprobleeme, lk. 64.

Linnaseaduse § 345 alusel võib majanduslikus kitsikuses olevale maksukohuslasele jooksva tähtaja makse kui ka maksuvõlga pikendada ja ajatada Linnavalitsus ja maksuvõlga kustutada Linnavolikogu, kuivõrd seadus ei määra teisiti.

Sissenõudmine toimub Administratiiv-sissenõudmise seaduse alusel²⁶. Administratiiv-sissenõudmise seadus korraldab riigi ja omavalitsuste tuluvõlgade sundsissenõudmist. Oma konstruktsioonilt on see seadus Tsiviilkohtupidamise seaduse vastavate normide avalikõiguslikule sissenõudmisele kohastamise seadus²⁷.

Linna-, alevi- ja vallavalitsused määravad administratiiv-sissenõudmise teostajaiks kas valitud või määratud omavalitsusteenijad²⁸.

Avalikkude maksu- ja maksutrahvivõlgade sisse-

²⁶ Administratiiv-sissenõudmise seadus RT 1932,2,15; 1932,11,91; 1936,29,189; 1937,9,71; 1937,52,466.

²⁷ Vt. J.Vaabel, Sissejuhatus Finantsõigusteadusse, lk.80.

²⁸ Administratiiv-sissenõudmist teostavate omavalitsusteenijate seadus RT 1936,48,392.

nõudmisel võetakse võlgnikelt lisaraha 5% määral sissenõutavast võlasummast. Lisaraha summad ümmardatakse ülespoole terveiks krooneks ²⁹.

Kuna sundsissenõudmise lähem kirjeldus ei kuulu käesoleva töö raamesse, siis lõpetame seega linna kinnisvaramaksu käsitletu.

²⁹ Avalikkude maksu- ja maksutrahvivõlgade sissenõudmisel võetava lisaraha seadus, RT 1937, 52, 465.