

Diplomitöö
392 326

Kõnn arvestat, diplomitöö, Joon

E. V.
TARTU ÜLIKÜL
SIGNISTEABUSA
6. veer. 1939
N. 405
TARTU

K o g u k o n n a m a k s T a r t u s .

AB 2721.

Valter Joonar.
matr.nr. 6709.

10. II 89 lepe ta unu kirjastuseks on na

Kogukonnamaks Tartus.

I osa.

1. Maks.Maksu mõiste ja liigid.
2. Kogukonnamaksu juriidilisi aluseid.
3. Maksukohustuselemendid
 - a.maksukohuslane
 - b.maksualus ja maksuolm
 - c.maksuühik ja maksumäär.

II osa.

4. Maksustamismenetlus.
Menetlusest üldse.
 - a.ammundusmenetlus
 - b.tuvastusmenetlus
 - c.otsustusmenetlus.

III osa.

Õiguskaitse.

5. Vaidemenetlus.
6. Kaebemenetlus.

IV osa.

7. Maksu tasumine ja vastutus.
8. ^{suur} Sooritusmenetlus.

Kogukonnamaks Tartu linnas.

L.osa.

1. Maks. Maksu mõiste ja liigid.

Riigil kui ka omahaldusel lasub rida avalikõiguslikke koormusi ja kohustusi. Nad peavad hoolitsema rahva majanduse arendamise, tervishoiu, hariduse, välise ja seesmise julgeoleku jne. eest. Nende ülesannete sooritamiseks on vaja materjaalseid vahendeid raha näol. Omale raha võivad hankida nii riik kui ka omahaldused kas eraettevõtluse või maksete näol. Eraettevõtlust nende poolt ei peeta liberalistlikus majandussüsteemis soovita- vaks. Paratamatult tekiks siin konkurents. Konkureerimise korral võidakse kasutada võimuvahendeid mis halvavalt mõjustab era- majandust. On veel rida teisigi asiolusid, mis kõnelevad selle kasuks, et avalik võim ei esineks ettevõtjana. Ta võiks esineda vaid sääal, kuhu erakapital ei tungi vähese kasumi, suure riisiko või mõne muu asiolu pärast. Ka peaksid sääarased ettevõtted kuu- luma riigile, kus ei saa taotleda ainult kasumit, vaid muid ühis- kondlikke sihte, nagu raudteed, post, telegraaf jne. Peetakse pa- remaks, et nii riik kui ka omahaldused hangiksid endile sisse- tulekuid päämiselt maksetena.

Maksu all mõtleme avalikõiguslikku kohustust kanda üle riigile või omahaldusele materjaalne hüvis raha näol vastu- tasuta. Kuigi riigil või omahaldusel lasub rida koormusi ning kohustusi, ei tule neid pidada vastutasuks maksete eest. Need lasuvad avalikul võimul juba seaduse alusel ning ka sääaraste isikute suhtes, kel koguni pole maksukohustust.

Maksude liigitamisel esineb rida süsteeme. Mõned teevad vahet maksu ja lõivu vahel. Lõivu all nad mõtlevad tasu haldusorganile teene eest, mida ta omistab kodanikule, näiteks tunnistuse saamisel tuleb tasuda kantseleilõivu jne. Maks aga määratakse kodanikule, et riigile või omahaldusele saavutada tulu. Maksukohustus tekib väljaspool isiku taht, lõiv aga ainult isiku tahtel. Tegelikult on raske vahet teha maksu ja lõivu vahel sel alusel, et lõiv on vastutatu haldusorganile sooritatud teene eest. Sageli ületavad lõivud mitmekordselt haldusorgani teene, teine kord aga ei kata nad seda. Selgi vahetegemisel, et lõivukohustus tekib inimese tahtel, maks aga tahtetult, pole olulist tähtsust. Mõnikord on lõiv tingitud samast paratamatusest nagu makski. Mõne tunnistuse saamine on sama paratamatu nagu elaminegi teatud kogukonnas. Eristada maksu lõivust pole mingit mõtet. Mõlemad nad on rakendatud selle sihiga, et hankida avalikule võimule tulu. Ainult võtmise viis on lõivul teistsugune kui maksul. ✓

Kehtivad seadused teevad vahet ka otse- ja kaudsete maksude vahel. Selgi vahetegemisel pole olulist tähtsust. Päälegi jääks kaudsete maksude hulka rida mitmeloomulisi makse, mida oleks vaja veel liigitada.

Õnnestunumaks liigitussüsteemiks tuleks pidada liigitust maksuolmade alusel. Seda aluseks võttes võime makse liigitada: personaalseteks ja reaalsseteks. Esimesed on seonduvad isikuga, teised varaga. Varamakse võime liigitada omakorda: valdusmaksudeks, varaliiklusmaksudeks ja tarvituskasudeks. 1/.

Varaomamismaksude juures on maksuolmaks vara evimise moment. Siia kuulub näiteks kinnisvaramaks, tulumaks jne. Varaliiklusmaksude olmaks on vara siirdumine ühelt isikult teisele. Nende maksude hulka kuulub: kingi-, pärandi-, jne, maksud. Viimasesse gruppi kuuluvad aktsiisi, maitseainete jne. maksud.

Kogukonnamaks kuulub personaalmaksude sarja. Maksuolmaks on isiku elamise fakt teatud kogukonnas. Kuigi maksusuurus on sõltuv maksukohuslase varast, ei tule seda seepärast lugeda veel varamaksuks. Isikumaks pole ka tööjõumaks. Seadus ei käse maksust vabastada neid, kes tööjõudu kaotanud, samuti ka neid, kel mingit vara pole. Seega ei saa isikumaksu pidada varamaksuks, vaid puhtakujuliseks personaalmaksuks.

2. Kogukonnamaksu juriidilisi aluseid.

Kogukonnamaksu normatiivse allikana tuleks eelkõige mainida Põhiseadust. Põhiseaduse §3 määrab, et riigivõimu ei saa teostada muidu, kui vaid Põhiseaduse ja sellega kokkukõlas olevate seaduste alusel. 2/. - Põhiseaduse §29, mis spetsiaalselt makse ja koormatise sätib lausub, et ühtegi maksu ei saa kodanikule lasutada muidu, kui vaid seaduse alusel. Sellest paragr. sättest nähtub, et maksustamiseks peab olema alati seaduslik alus. Muidu ei saa tekkida maksukohustust. Seepärast ei või maksustamisnorme tõlgendada laiendavalt ega ka maksustada kunagi tagant järele. Sel momendil, kui maksuolm tekib, peab eksisteerima kindel norm seadusena. Veel järgneb põhiseaduse viimati mai-

2/. Eesti Vabariigi Põhiseadus / RT. 1937 a. - nr. 71 /

§§3, 29.

nitud sättest, et maksustamiseks peab olema aluseks seadus. Kunagi ei või tekkida maksukohustust määruse alusel. Määrusega võidakse sättida maksustamiskorda, maks ise aga peab põhinema seadusele.

Eriseadusena kogukonnamaksu alal (Tartu linnas) tuleb pidada Linnaseadust, 3/. milles kogukonnamaksu käsitavad §§ 180-189. Maksustamismenetlust sätivad Maksustamiskorralduse seadus 4/. ja Administratiivmenetluse seadus. 5/.-

Määrustest, mis sätivad kogukonnamaksu Tartu linnas, tuleks mainida Tartu linnavolikogu poolt vastuvõetud määrust 22 märtsist 1937 a., mis normeerib maksumäärasid, maksustamiskorda jne. Õiguskaitse alal tuleks mainida Administratiivkohtu korda ja Tsiviilkohtupidamise seadust. Administratiivkohtu kord RT 1919-nr. 10, 1924-nr. 81/82, 1929-nr. 16.

Kaudsete allikatena esinevad BES, Maksukaristuseseadus, Riigikohtu otsused j. t.

Maksude sissenõudmist sätib Administratiivsissenõude seadus.

3. Maksuelemendid.

a. maksukohuslane.

Maksukohustus on suhe, mis tekib kahe õigustsentri vahel. Ühel pool esineb riik või omahaldus, teisel pool aga maksukohuslane, kes kohustatud maksu tasuma. Alljärgnevalt vaatleme isikuid, kes võivad esineda maksukohuslastena kogukonnamaksu puhul Tartu linnas.

3/. Linnaseadus RT 1938-nr. 43 art. 404.

4/. Maksustamiskorralduse seadus RT nr. 1-1932 ja 55-1934.

5/. Administratiivmenetluse seadus RT 1936-nr. 4 art. 23.

Maksukohuslasi normeerib linnaseaduse /6/ §§180 ja 182. Selle seaduse alusel kuuluvad maksu alla kõik kodanikud 20 kuni 60 eluaastani, kes elasid linna administratiiv piires 15. detsembril eelmisel aastal. Siin võib tõusetuda küsimus, mida mõista isiku elukohta all. Võib osutada juhte, kus isikul on koguni mitu elukohta. Millise järgi määrata siis maks. On ilmne, et isikule saadakse määrata vaid üks maks. Seepärast tuleb vaidlida mitme omahalduse vahel.

Säärasel puhul, kui isikul on mitu elukohta mitmes kogukonnas, tuleb maks määrata selle kogukonna poolt, kus oli isiku elukeskus BES §§ 3067, 3068 mõttes 15. detsembril. Seda seisukohta on kinnitanud ka Riigikohus / 7 /.

Vaidlusi võib tekitada ka säärane juhus, kui isikul 15. detsembril üheski kogukonnas elukohta pole, näiteks läheb keegi enne 15. dets. laevale. Juhul, kui ta pere jääb näit. Tartu, võidakse säärast isikut maksustada, sest pere asukoht jääb ikka ta elukohaks. Isiku enda viibimine alalises elukohas pole oluline. Aga, kui lahkunud isikul ei jää mingit seost kogukonnaga, ei saada teda ka maksustada.

Mõnikord võib tekkida ka säärane olukord, kus abielupooltel on kaks elukohta: ühes elab naine, teises mees. Kumbki neist asub ise kogukonnas. Kumma järgi maksustada siis naist. Tegelikult maksustatakse kumbagi oma elukoha järgi. See vaadend aga ei osutu juriidiliselt põhistatuks, vaid naist tuleks maksustada mehe elukoha kogukonnas. BES §8 alusel määrab mees elukoha. Mehe elukohta tuleb lugeda juriidiliselt ka naise elukohaks, kuigi naine

faktiliselt elab mujal. Abiellumisega evib naine samase juriidilise positsiooni, mis kuulub mehelegi ning ta allub mehe personaalõigusele.

Kogukonnamaksu tuleb tasuda ka sel korral, kui isiku elukoht oli 15. detsembril Tartus, kuid hiljem vahistati, sest maksumolma tekkimise momendil oli ta elukohaks Tartu / 8 /.

Seaduse alusel on kogukonnamaksust vabad isikud, kes teenivad tegelikus sõjaväes, välja arvatud reservväelased, kes viibivad kordusõppustel. Sõjaväes teenivad isikud on vabad maksust selle aja vältel, mil nad tegelikus sõjaväes teenivad ja selle aasta kestel, mil nad teenistusest vabanevad.

Siin võib tõusetuda küsimus, kas kaitseliidus ja piirivalves teenivad isikud mahuvad ka sellesse mõistesse. Piirivalves teenivad isikud ei võiks tekitada kahtlust. Juba endine vene seadus luges piirivalve sõjaväe hulka. Seda on kinnitanud ka meie Riigikohus /9/. Piirivalvet tuleb lugeda ikka sõjaväeliseks organisatsiooniks, kuigi ta allub siseministeeriumile. Kaitseliitu aga ei saa tervikuliselt lugeda sõjaväeliseks organisatsiooniks. Seepärast ei või kaitseliitu kuulumine vabastada isikut kogukonnamaksust. Ainult mõned üksikud juhid, kes teenivad koosseisudes ettenähtud palgalistel ametkohtadel, kuuluvad sõjaväelaste hulka, keda seadus vabastab maksust.

Edasi on vabad kogukonnamaksust ka need isikud, keda peetakse ülal hoolekandelistes korras kas riigi, omavalitsuse või eraasutuste poolt. Samuti on seaduse alusel maksust vabad ka need isikud, kes saavad hoolekandelist abi kas riigilt või omahalduselt.

8/ Riigikohtu otsus nr. 183-1937 a.

9/ Riigikohtu otsus nr. 239-1935 a.

Tekib küsimus, kas pensionärid kuuluvad ka nende isikute hulka, kes seaduse alusel on maksust vabad. Sellele küsimusele tuleb vastata eitavalt. Riigikohus on seda ^lsisukohta ka kinnitanud korduvates otsustes /10/. Otsuse põhistes väidab Riigikohus, et pensioni saab isik ka siis, kui tal on vara, abi aga mitte. Seepärast ei või neid sarnastada. Ka seadusest endast ilmneb, et pensionäre ei saa abisaajate kategooriasse viia. Seadus mainib, et maksust on vabad vaid need, kes saavad hoolekandelist abi. Pension pole hoolekandeline abi, vaid pigem tasu. Ta saamine ei sõltu sellest, kas isikul endal on elatamisvahendeid või ei. Hoolekandeline abisaamisel on see paratamatu eeldus.

Linnavalitsus võib omal suvangul vabastada kogukonnamaksust üksikuid isikuid, kui selleks on mõjuvad põhjused /11/. Seadus täpsemalt ei piiritle, millised peavad need olema, vaid jätab selle küsimuse otsustada linnavalitsusele. Mõjuvate põhjuste all tuleb mõelda ikka sääraseid asiolusid, mida seadus otse ei maini maksust vabastava olmana, kuid isik on säärases seisundis, et ta maksu tasuda ei suuda, näiteks teenistuse puudumine, haigus jne.

Äsjamainitud seaduse säte ei paku maksukohuslasele kuigi palju kaitset. Ta ei saaks kohtus haguni sellele toetuda, sest seadus on teinud kodaniku maksust vabastamise linnavalitsusele õigustuseks, mitte aga kohustuseks.

Kogukonnamaksu kohuslased on isikud 20 eluaastast kuni 60 aastani. Siin tekib küsimus, kumba momenti vanuse küsimuse lahendamisel võtta aluseks, kas 1. jaanuari või 15. dets., sest vahe-

10/ Riigikohtu otsused nr. 189-1935 ja 268-1937.

11/ Linnaseadus §182.

peal võib üks saada 60, teine 20 aastaseks. Seega tekiks ühel maksukohustus, teisel lakkaks.

Kogukonnamaksu periood vältab 1. jaan. kuni 31. dets. See pärast tuleks maksukohustuse algmomentiks lugeda esimest jaanuari, mitte aga 15. dets. Viimatimainitud tähtpäev näitab vaid seda, missuguse kogukonna järgi kedagi maksustada. See on vaid maksustamise tehniline tähtpäev.

Maksukohuslasteks tuleks lugeda kõiki neid, kes 1. jaan. on 20 aastat vanaks saanud ja ka neid, kes selleks ajaks pole veel 60 aastat vanad. Kui isik kas või 2. jaan. saab kuuekümnepäevaseks, võib teda ikka maksustada 1/2/.

b. Maksuolm, maksualus ja maksumäär.

Maksuolma all mõistame kõiki neid seaduses abstraktselt määritletud asjaolusid, millede konkreetne esinemine tingib maksukohustuse tekkimise.

Maksuolma moodustab kogukonnamaksu juures isiku elamine vastava kogukonna piires, kusjuures maksukohuslaste kontingent on piiritletud isiku vanusega.

Maksuolmaks kogukonnamaksu alal tuleb pidada isiku elamist 15. dets. Tartu linna piires. Senise praktika järgi arvutab linnavalitsus maksukohuslase määramisel vanust 15. dets. tähtpäevaga. Seda aga ei saa õigeks pidada eelmainitud asjaoludel, kuna maksuperiood vältab esimesest jaanuarist 31.

detsembrini.

Maksustamisalus ja maksumäär moodustavad need komponendid, mille abil toimub maksusumma arvutamine.

Linnaseaduse § 181 lausub, et maksu suuruse määrab linnavolikogu, kusjuures see ei või ületada 20 krooni aastas. Linnavolikogu võib maksukohuslased jagada järkudesse, kusjuures kõrgema ja madalama maksumäära vahe ei tohi olla suurem kui viiekordne.

Järkudesse jagab volikogu kodanikud nende jõukuse järgi. Volikogu määrab jõukuse üldiselt. Ta ei vaja seda piiritulema hakata isiku täpse sissetuleku järgi /13/. Tartu linnas kogukonnamaksu määramiseks on linnavolikogu vastu võtnud määrusi 22. märtsil 1937, mille alusel isikud jagatakse järkudesse järgnevalt:

I	liik maksab tulumaksu 150 kr. või rohkem	----	kr. 20.-
II	" " " 150 kr. kuni 100 kr.	--	kr. 16.-
III	" " " 100 kr. kuni 50 kr.	----	kr. 12.-
IV	" " " 50 kr. kuni 25 kr.	----	kr. 10.-
V	" " " alla 25 kr.	-----	kr. 8.-
VI	" maksukohuslastelt meestelt, kes tulumaksu ei maksa		kr. 6.-
VII	" maksukohuslastelt naistelt, kes tulumaksu ei maksa		kr. 4.-

Maksumäärad peavad olema ühtlased ühes kogukonnas/14/. Ei saa kõrgemalt maksustada kesklinna kodanikke kui äärlinnas, kui nende tulu on ühtlane.

14/ Riigikohtu otsus nr.314-1933 a.

II osa.

Maksustamismenetlus.

Menetlusest üldse.

Nagu ülal käsitasime, ei saa kodanikule lasutada ühtegi avalikku maksu ega koormust muidu kui vaid seaduse alusel. Esimeseks maksustamise tingimuseks on seaduse olelus. Muidu ei saa maksustamine üldse toimuda. Edasi nõuab kehtiv õiguskord, et maks määratakse objektiivselt. Maksustamisel tuleb arvestada ka nende andmetega, mis kõnelevad maksukohuslase kasuks. MKS §54 käseb maksustajal koguda ka sääraseid andmeid, mis kõnelevad maksukohuslase kasuks. / 15/ Nii peab maksustaja maksu määramisel talitama suvatult, arvestades ühepalju mõlema poole huve. Maksustamismenetlus peab toimuma kindla korra järgi, et tagada objektiivsust. Need põhimõtted kehtivad ka kogukonnamaksu määramisel. Maksustamismenetlust kogukonnamaksu alal sätib päämiselt Administratiivmenetluse seadus / 16/, Linna- seadus j. t. Kogu menetlus kuni maksustuskorralduse saabumiseni liigineb kolmeks: ammundus-, tuvastus-, ja otsustusmenetluseks. Järgnevalt hakkame vaatlema ammundusmenetlust.

a. Ammundusmenetlus.

Maksu määramine vajab väga mitmesuguseid andmeid. Kogukonnamaksu puhul on vaja koguda andmeid isikute vanuse, elukoha ja tulukuse kohta. Nende andmete kogumist ehk ammutamist nimetamegi ammundusmenetluseks. Siin kogutakse üldiselt andmeid ega selgitata,

15/ Maksustamiskorraldus seadus RT 1932-1, 91 ja 1934-55.

16/ Administratiivmenetluse seadus RT 1936-nr. 4 art. 25.

kelle? kohta need käivad.

Linnaseaduse §185 põhjal on kohustatud kõik kinnisvara - omanikud ja asemikud esitama linnavalitsusele andmeid nende isikute kohta, kes elasid nende majades 15. detsembril. Andmed tulevad esitada linnavalitsusele 30. detsembriks samal aastal.

Võõrastemajades ja mööbleeritud tubades tuleb nimestikku võtta kõik need isikud, kes elavad seal kaks nädalit enne 15. dets. ja üks nädal pärast seda.

Juhul, kui andmeid üldse ei esitata, esitatakse ebaõige ajal või mahutatakse sellesse ebaõigeid andmeid, võidakse neid, kes seda olid kohustatud tegema, trahvida linnavalitsuse poolt rahatrahviga kuni 50 kroonini.

Isikute vanuse kohta peab linnavalitsus nimestikku. Kui peaks vaja minema andmeid mõne maksukohuslase sünni kohta, võidakse neid nõutada perekonnaseisuametilt, vallavalitsustest jne.

Nagu ülal käsitasime, võib linnavolikogu maksustamise ots - tarbel jagada maksukohuslasi järkudesse, mis toimub isiku jõukuse alusel. Seadus ei määra, mida peab jõukuse aluseks võtma. Tartu linnas on järkudesse jagamisel aluseks võetud isiku eelmise aasta tulu. Selleks, et tulu teada, kogutakse andmeid maksuametilt. Maksukohuslasel endal ei lasu kohustust esitada oma tulu või elu - koha üle mingit deklaratsiooni. Kuid, kui maksustamisel osutub vaja - likuks mõnesuguste andmete kogumine maksukohuslaselt endalt, lubab seda nõuda Administratiivmenetluse seadus.

Juhul, kui isik oli tulumaksuga maksustatud siis, millisel määral. Alles siis võib teha korraldus maksu määramise kohta. Linna - valitsusel lasub kohustus kindlaks määrata maksukohuslase tulu, elu - koht, vanus jne. Nende andmete hankimine moodustabki ammendusmenetluse.

b. Tuvastusmenetlus.

On vajalikud andmed kogutud isiku maksustamiseks, algab tuvastusmenetlus. Siin kogutud materjal seotakse konkreetse isikuga. Eelkõige selgitatakse välja, kus oli isiku elukoht 15. detsembril, sest sellest sõltub, kas teda saab üldse maksustada Tartus või kuulub maksustamine mõnele teisele kogukonnale. Elukoha all, nagu ülal käsitasin, tuleb mõista mitte isiku ajutist viibimiskohta, vaid ta elukeskust. Nii isikul kui ka perekonnal saab olla vaid üks elukeskus. Seepärast tuleb naist maksustada ka mehe elukoha seaduse järgi, välja arvatud juhul, kui abielu pooled lahuselamise tõttu ei evi ühist elukohta. Teine küsimus tuvastusmenetlusel on isiku vanuse äramääramine. Eelpool mainisin, et vanuse määramisel tuleks kriitiliseks momendiks võtta 15. detsembert, vaid 1. jaanuari, sest maksuperiood algab ikka 1. jaanuarist, mitte 15. detsembrist. Kui vanuse piiritlemisel tekib raskusi, võidakse koguda andmeid isiku vanuse kohta kas pereseltsuameteilt või ka mujalt, kus neid leidub. Onmõeldav, et vanust võidakse selgitada ka tunnistajate varal, sest Administratiivmenetluse seadus seda ei keela. Vajaduse korral on võimalus pöörduda isegi maksukohuslase enda poole, et saada andmeid vanuse kohta / 17/.

Maksu määramiseks jagatakse isikud järkudesse. Jagamine järkudesse toimub jõukuse alusel. Jõukuse äramääramiseks kasutab Tartu linn maksuinspektoreilt saadud andmeid. Vastavalt sellele, kuipalju maksis isik tulumaksu, jagatakse maksukohuslased järkudesse nagu eelpool mainitud. Liigitamisel ei vajatse

linnavalitsus täpselt hakkama uurima isiku tulu, vaid võib seda teha umbkaudselt / 18/. Tartu linnas ei võiks selles küsimuses tekkida suuri vaidlusi, sest liigitamine toimub tulumaksu järgi. Tulumaksu määramisel kaalutakse enamvähem täpselt ära isiku jõukus.

Tekib küsimus, kas linnavalitsusel on õigus maksu määramisel kasutada ka muid andmeid pääle tulumaksu andmete. Kas võib, näiteks, linnavalitsus tõsta isiku maksujärku, kui leiab, et tulumaks ei vasta isiku jõukusele? Siin tuleks vastata eitavalt. Maksu määramine toimub linnavolikogu määruse põhjal 22. märts 1937 a., kus kästakse maksustamise otstarbel isikud jagada järkudesse tulumaksu alusel. Muudest alustest pole juttu määruses. Seega puudub linnavalitsusel õigus kasutada muid andmeid. Linnavolikogu aga võib neid aluseid alati muuta, kui leiab selle olevat vajaliku.

Maksustajal lasub kohustus kindlaks määrata maksukohuslase elukoht 15. dets., vanus ja tulumaksu suurus. Nende faktide määramiseks võib linnavalitsus kasutada igasuguseid andmeid. Pole nõuetav, et need andmed oleksid tõendatud / 19/. On küllalt, kui nad näevad olevat tõenäolised.

Juhul, kui andmed on puudulikud või kahtlased, tuleb koguda täiendavaid andmeid. Andmeid peab kogutama ka sel juhul, kui sellest võiks kasu olla ainult maksukohuslasele. Sest maksustamisel ei tohi maksumääraja olla erapoolik, vaid talitama objektiivselt, arvestades ühepalju mõlemapoole huvidega. Ka ei tohi maksustamine põhineda maksustaja subjektiivsel veenel, vaid objektiivsetel

18/ Riigikohtu otsus nr. 53-1933 a.

19/ Riigikohtu otsus nr. 205-1935 a.

andmetel. Tuvastusmenetluse kestel tulevadki välja selgitada objektiivsed eeldused maksu määramiseks. Tuvastamine toimub tavaliselt maksukohuslase osavõttuta. Seepärast peabki maksumääraja käituma objektiivselt.

Kuid on mõeldav, et maksukohuslane võtab osa tuvastusmenetlusest. Kui linnavalitsus leiab, et asiolude selgitamiseks on vaja välja kutsuda maksukohuslast, võib seda alati teha. Ka maksukohuslasel peab lastama osa võtta tuvastusmenetlusest, kui ta vastava sooviga esineb / 20%. Tegelikult Tartus senini pole osutunud juhte, kus maksukohuslane oleks osa võtnud tuvastusmenetlusest.

c. Otsustusmenetlus.

Kui tuvastusmenetlusel on selgitatud kõik vajalikud eeldused maksustamiseks, järgneb otsustusmenetlus. Maksukohustus tekibki sellest momendist, kui linnavalitsus konstateerib ametlikult maksuolma esildumist maksukohuslase suhtes.

Otsustusmenetlusel teeb linnavalitsus maksustamiskorraldise. Korraldis peab sisaldama asutise nimetuse, kes maksu määras, kellele maks määrati, maksu määramise aja, maksu suuruse ja põhise, miks vastav maks määratud.

Kogukonnamaksu korraldis Tartus mainib pääle eelloetu veel linnavolikogu protokoll 22. märtsist 1937 a., mille alusel maksukohuslased on järkudesse jagatud ning kaebekorra maksukorraldis-tele.

Ex lib. arch. Tart.

Maksukorraldis evib materjaalselt õigusjõudu nii linnavalitsusele kui ka maksukohuslasele sellest momendist, kui see on kätte antud maksukohuslasele. Sellest alates ei saa enam seda parandada ega täiendada. Kui peaks maksukorralduses esinema tehnilisi vigu, nagu kokkuvõtmise, korrutamise jne. suhtes, võidakse neid hiljem parandada. Sisulisi vigu aga pole enam võimalik parandada/21/. Ainult sel juhul on maksustamiskorraldise parandamine võimalik, kui linnavalitsus vähendab maksu ja maksukohuslane on sellega nõus.

Siseministeerium kui järelvalveasutis saab linnavalitsuse poolt tehtud maksustamiskorraldise ära muuta, kui on rikutud pädevust, kui need on ilmselt seadusvastased või segased jne./ 22/. See võib toimuda järelvalveasutise omal initsiatiivil, samuti ka maksukohuslase palvel.

Kui linnavalitsus leiab, et isikut on maksustatud väiksema summaga, võidakse määrata täiendav maks uue maksustamiskorraldusega üldaegumise piires. Eissaa aga endist korraldust parandada. Samuti nagu täiendava maksu määramine, toimub ka tagant järele maksustamine. Üldaegumise piires saadakse isikut tagant järele maksustada, kui ilmneb, et maks on jäänud määramata. Muidugi saab määrata üksnes maksu, mitte aga trahvi ega viivitusraha.

21/ Administratiivmenetluse seadus §86.

22/ Administratiivmenetluse seadus §88.

III osa.

Õiguskaitse.

Õigusnormid ei suudaks pakkuda kodanikule kuigipalju kaitset, kui puuduks võimalus nende rikkumise puhul pöörduda kohtu poole, et taastada rikutud õigusi. Õiguskaitse on paratamatu ning võetamatu lüli riigi õiguskorras. Sääal kus pole õiguskaitset, pole ka õiguskorda ega õigust. On vaid moraal, millel pole küllaldast jõudu ega autoriteeti elusuhete korraldamiseks.

Õiguskaitse on ainult siis rakendatud, kui õiguskaitse organid on ülesse ehitatud nii, et nad pole vähimaski sõltuvuses sellest organist, kelle aktide õiguspärasuse üle nad otsustavad. Seepärast ei saa õiguskaitseks pidada seda, kui pöördutakse kas akti autori enda või tema ülemuse poole. See on vaid formaalne õiguskaitse, mitte tõeline. Järgnevalt hakkame vaatlema õiguskaitse korraldust kogukonnamaksu juures.

5. Vaidemenetlus.

Maksukohuslane, kes saanud maksustamise korralduse, võib esitada linnavalitsusele vaide kahe nädala jooksul arvates maksulehe saamise päevast. Vaide esitamine ei pane maksu sisse nõudmist seisma.

Linnaseaduse §182 alusel on linnavalitsusel õigus vabastada maksust üksikuid isikuid, kui selleks on mõjuvaid põhjusi. Palveid maksust vabastamiseks ei tohi ära segada vaidega. Palve

tuleb esitada sel puhul, kui maks on õieti määratud, kuid maksukohuslasel pole võimalik seda tasuda. Linnavalitsus vabastab säärasel korral isiku maksust, õigemini maksu tasumisest. On aga maks määratud õiguspäratult, tuleb alati esitada vaie, mitte palve maksust vabastamiseks.

Vaie oma juriidiliselt loomult polegi juriidiksiooniline taotlus, sest ta esitatakse samale organile, kes maksukorraldise tegi. Vaide lahendamisel pole vaja käituda kohtupidamiskorra jär- gi jne. Vaie pakub vaid formaalset, mitte aga sisulist õiguskaitset. Vaide päämiseks sihiks on anda haldusorganile võimalus end kontrollida. Kui organ leiab, et ta on eksinud, saab vea parandada ilma, et selleks oleks vaja teist organit tegevusse panna. Leiab aga vaiet lahendav organ, et ta on õieti talitanud, jätab vaide rahuldamata. Sel korral lahendab küsimuse juba jurisdiktsiooni- line organ, kel ei ole mingit seost selle organiga, kelle otsust ta revideerib.

Vaiete esitamisel ei sea seadus ülesse suuri vorminõudeid. On nõuetav, et see oleks kirjalik ning temast selguks, kes vaide esitas, kellele see aadresseeritud ja mida palutakse. See pole oluline, kas vaide esitaja nimetab seda kaebeks, palveks või vastulauseks. Tähtis on vaid sisu / 23/. Sisust peab selguma, et vaiel- dakse maksu vastu ja palutakse kas sootuks maksust vabastada või vähendada. Vaided on vabad tempelmaksust. Esitada tuleb vaie kas isiklikult, posti või kolmanda isiku kaudu.

Kui vastulausel puudub allkiri, ei nähtu mida palutakse, puudub volitus, kui esitatakse voliniku kaudu jne., siis saadeta- kse sääraseid avaldused maksukohuslasele tagasi ega võeta üldse arutamisele. Sääraste avaldiste esitamine ei katkesta ega peata vaide esitamisaaja kulgemist.

Linnavalitsus vaiet lahendades peab käituma Administratiivmenetluse sätete järgi. Tuleb läbi arutada ning kaaluda tööendeid, millele toetub vaideesitaja, samuti ka need, millele küll pole toetatud, kuid mis olid teada linnavalitsusele. Õigusnormidele pole vaja toetuda, sest neid peab ise teadma ning rakendada linnavalitsus.

Kui vastulauses palutakse revideerida mitte tervet maksukorraldist, vaid osa sellest. Siis piirdub linnavalitsus vaid selle osa vaatlemisega, mida palutakse muuta. Juhul, kui selle lahendamisel ilmnevad säärased asiolud, mis abnaksid võimaluse kogu korraldist tühistada, ei saa seda teha enam linnavalitsus, kui maksukohuslane pole palunud. Linnavalitsus vaatab vaide läbi neis piires nagu seda maksukohuslane vaides on palunud. Kaugemale tal õigus minna pole.

Vaide puhul tehtud otsusest teatatakse maksukohuslasele, kellel on õigus kahe nädala jooksul arvates otsuse kättesaamise päevast kaevata linnavolikogule /24/.

6. Kaebemenetlus.

Kui maksukohuslane pole rahul linnavolikogu otsusega, võib esitada administratiivkaebuse ringkonnakohtule. /25/. Kaebus tuleb esitada ühe kuu vältel arvates päevast, mil linnavolikogu otsus sai maksukohuslasele teatavaks /26/.

Kaebuste esitamisel pole enam seda vabadust, mis esines vaiete puhul. Siin nõuab seadus, et kaebus peab sisaldama kaeba- ja nime, aadressi, ametasutise mainimist, kelle otsuse peale kaevatakse,

24/ A.Kliimann.Haldusprotsess lhk.173.

25/ AKK RT nr.10-1919,81/82-1924,nr.16-1929 § 5.

26/ AKK § 9.

asiolude kirjeldust, palvepunkti täpisealset äratähendamist, mida palutakse ja palve esitaja allkirja. Aadresseerida tuleb kaebus ringkonnakohtu nimele, kuid esitada linnavalitsuse kaudu. Linnavalitsus peab kaebuse omakorda edasisaatma kohtule seitsme päeva jooksul, lisades juurde asjasse puutuva materjali. Kui linnavalitsus pole motiveerinud otsust, mis tehtud vaide puhul, tuleb juurde lisada ka vastav seletus asja kohta. Peaks aga kaebaja kaebuses taotlema ka linnavalitsuse otsuse seistatamist, tuleb see viibimata kohtule edasi saata. Kogukonnamaksu juures viimati mainitud taotlust senini pole esinenud. Sel poleks ka mingit tarvidust, olgu vast mõnel harval juhul, kui on määratud suur maks, mille sissenõudmine võib kahjustada maksukohuslase majapidamist.

Kaebule peab juurde lisatama tõendid, millele toetatakse ja ärakiri selle ametasutuse jaoks, kelle otsusele kaevatakse.

Administratiivkohtukorra §11² alusel tuleb kaebus tagastada, kui ta on esitatud pärast tähtaja möödumist, kui puudub kaebaja allkiri või puudub volitus, kui esitatakse voliniku kaudu. Muid juhte see paragr. ei maini.

Tuleb tunnustada, et ka sel juhul tuleb kaebus tagastada, kui kaebusest ei nähtu, kes kaebab, millise ametasutuse otsust palutakse tühistada, ja mida kaebaja taotleb. Viimatimainitud küsimused tulevad lahendada Tsiviilkohtupidamise seaduse §266 ja 53 alusel, sest A.K.K. §44 käseb neil juhtudel, mis selles seaduses pole mainitud käia Ts.Kp.Sd. normide järgi.

Kaebus tagastatakse maksukohuslasele linnaapea ja sekretäri allkirjadega. Pole nõuetav, et sellele kirjutaks alla terve linnavalitsus /26/.

Kui kaebusel puudub ära kiri, pole märgitud kaebaja aadressi või pole tasutud tempelmaksu, seistatakse säärane kaebus ning kaebajale antakse seitsme päevaline tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks. Ei kõrvaldata selle aja vältel puudusi, saadab linnavalitsus kaebajale palve tagasi. Igakord, kui linnavalitsus saadab kaebe tagasi, tuleb selleks koostada ^{konalbi} määrus, millest peab ilmema põhjused, miks kaebele pole antud käiku, vaid on tagasi saadetud /AKK §11⁴/. Säärastele määrustele võib maksukohuslane kaevata ringkonnakohtule 7 päeva kestel, arvates määruse saamisest.

Juhul, kui maksukohuslane pole üldse esitanud vaiet, vaid esitab vaide tähtajal kaebe, tuleks säärast taotlust lugeda Maksustamiskorralduse seaduse §73 alusel vaideks, kuigi kogukonnamaksu alal otsesed seaduse sätted selle kohta puuduvad. Säärasel juhul, kui maksukohuslane saadab kaebe mitte linnavalitsuse kaudu, vaid otseselt kohtule, tuleb see tagastada kaebesitajale /27/.

Iga otsuse peale tuleb esitada iseseisev kaebus. Ei saa esineda ühise kaebusega, kui tegemist on ühe aasta maksuga või mitme aasta maksuga, kuid käivad ühe isiku kohta /28/. Iga otsuse pääle tuleb esitada eraldi kaebus.

On kaebus saabunud kohtusse ning täidetud on kõik nõuded, mis vajalikud asja lahendamiseks, lahendab kohus kaebuse kohtupidamisnormide kohaselt. Kohtu menetlust me vaatlema ei hakka, kuna see paisutaks töö laiaks ning kallutaks välja teemist.

Ei peaks ringkonnakohtu otsus rahuldama maksukohuslast, võidakse sellele esitada revisjonikaebus ühe kuu vältel otsuse kuulutamisest arvates. /AKK §27/ Revisjonikaebus tuleb kirjutada

27/ Võrdle Riigikohtu adm.osak.otsus nr.479-1937 a.

28/ Võrdle Riigikohtu adm.osak.otsus nr.538-1936 a.

Riigikohtu nimele, kuid esitada ringkonnakohtu kaudu. Ringkonnakohus, saanud kaebuse, läkitab ära kirja linnavalitsusele. Niipea, kui linnavalitsuselt on saabunud teade ära kirja saamise üle, saadab ringkonnakohus toimiku edasi Riigikohtule. Linnavalitsusel on õigus esitada seletusi ühe kuu jooksul pärast ära kirja saamist /AKK §33/. Ka linnavalitsusel on õigus kaevata ringkonnakohtu otsusele, kui leiab, et see ei rahulda teda. Kaebuse esitamine toimub samadel alustel nagu ülal oleme käsitanud.

Siseministeeriumil kui järelvalve asutusel on õigus kontrollida kõiki linnavalitsuse akte, seega ka maksustamisotsusi. Leiab järelvalveasutis, et maksustamisotsus pole seadusepärane, saab seda tühistada nagu eelpool olen käsitanud. Kuid ta võib esineda ka protestiga ringkonnakohtus kui ka revisjoniprotestiga Riigikohtus, kui leiab akti seaduspärasuse olevat vaieldava.

Kui ilmnevad uued asiolud, mis näitavad, et maksustamisotsus, mille alusel isikut maksustati, osutub ekslikuks, võidakse esineda taotlusega, et asja ümber otsustada. Säärase taotluse võib tõusetada nii linnavalitsus kui ka maksukohuslane üldaegumise piires. Riigikohus on asunud seisukohale, et ümberotsustamist saab ette võtta üksnes siis, kui tõesti on avanenud uued asiolud /29/. Ei ole uusi asiolusid tekkinud, vaid tagant järgi selgub, et maksukohuslane või linnavalitsus on jätnud mõne asiolu tähele panemata, ei saada kunagi taotleda ümberotsustamist.

Päälle uute asiolude ilmnemist võidakse ümberotsustamist taotleda, kui maksukohuslane pole saanud osa võtta ei maksustamisest, vaidemenetlusest ega ka kaebemenetlusest, samuti ka juhul, kui dokument, millele rajanes maksustamisotsus, osutub hiljem võltsituks.

Maksukohuslasel on õigus esineda kaebetega ka järelvalveasutiste ees, kui leiab, et haldusorgani korraldis või otsus on ilmselt seaduspäratu. Kogukonnamaksu puhul on maksukohuslasel võimalus pöörduda Siseministeeriumi poole, kui leiab, et linnavalitsus on maksu määramisel ilmselt seadust rikkunud. Sel viisil võidakse tühistada üksnes kehtetuid, mitte aga vaieldavaid akte.

IV osa.

7. Maksu tasumine ja vastutus.

Maksukohustuse tekkimise moment ei ühtu maksu tasumise momendiga. Tavaliselt mainitakse maksustamiskorralduses, kunas tuleb maks tasuda. Kogukonnamaksu tasumise tähtpäevaks on linnavalikogu määranud 1. novembri. Maks tuleb tasuda tervelt kas linnakassasse või kohtadesse, kus linnavalitsuse korraldusel maksu vastu võetakse.

Kui maksukohuslane mainitud tähtajaks maksu ära ei õienda, loetakse see maksuvõlaks. Tasumata summalt võetakse viivitusraha 1 % kuus, arvates poolikud kuud terveks, kuid mitte alla 25 senti. Juhul, kui maksuvõlga ei õienda ning see pööratakse sundsisse- nõudmisele, siis nõutakse maks sisse pooleteisekordselt ühes 1% viivitusrahaga.

Maksu tasumise eest vastutab eeskätt maksukohuslane ise. Kuid linnavalitsusel on õigus nõuda, et tööandjad peaksid kinni töövõtjate palgast ühe kolmandiku kogukonnamaksu katteks. Tekib küsimus, kas sellisel juhul, kui käitise omaniku juures töötab mõni pereliige, näiteks poeg, kes pole palgavahekorras isaga, saab isa kohustada tasuma poja kogukonnamaksu või ei. Elulisest seisukohast lähtuvalt peaks pooldama, et isalt saadakse nõuda poja kogukonnamaksu, kui poeg töötab ja teotseb isa käitises. Sest igaüks peab ju oma töö eest tasu saama. Kuid sel juhul oleks tegemist maksuseaduste laiendava tõlgehdamisega, mis pole lubatav. Seepärast peab tunnustama seisukohta, et kohustada saadakse üksnes sellist tööandjat, kes on töövõtjaga palgalises teenistus

vahekorras. Muidu ei saa tööandja suhtes tekkida säärast kohustust. Tööandja, kes pidas töövõtja palgast kinni kogukonnamaksu, peab selle 15 päeva kestel pärast viimase summa sissenõudmist tasuma kas linnakassasse või mõne omavalitsuse kassasse oma elukoha järgi. Omavalitsused, kelle kassasse säärased summad tasutud, kohustuvad neid ülekandma linnale sissemaksule järgneva kuu viimaseks kuupäevaks. Juhul, kui selleks ajaks pole tasutud, võib linn nõuda 2 % viivitusraha kuus/30/.

Kui tööandja ei pea linnavalitsuse nõudel kinni töövõtja tasust kogukonnamaksu või ei tasu sissenõutud summa ära omavalitsuskassasse, nõutakse talt maks sisse ühes 2 % kuus. Siin võib tõusetuda küsimus, kas linnasaab hakata mainitud raha sisse nõudma administratiiv sissenõude korras või peab enna pöörduma kohtu poole, et lasta välja mõista tööandjalt summa, millest linn jäi ilma seepärast, et tööandja ei täitnud linnavalitsuse nõudlust.

Mainitud küsimuse lahendamisel tuleb asuda seisukohale, et igal juhul tuleb pöörduda enne kohtu poole ning lasta tööandjalt see summa välja mõista. Allestpärast seda võib asuda sundsooringule.

Sundsooring on sääl rakendatav, kus on tegemist vaidlematu kohustusega nagu maksu puhul. Tööandja kohustus pole vaidlematu, vaid mõnikord vägagi vaieldav. Seepärast tuleb nõudmise all mõelda ikka kohtu kaudu hagemist, mitte aga sundsooringut.

Maksukohuslase surma korral võidakse maksunõudmist suunata ka ta pärandustombu vastu niikaua kuni see pole likvideeritud. Pärijatele enam see kohustus ei siirdu.

suat.
8. Sooritusmenetlus. ✓

Kui maksukohuslane ei õienda õigeaegselt kogukonnamaksu, nõutakse see sisse sundkorras. Samas korras nõutakse sisse protsendid ja viivitusraha nagu eelpool käsitasin / 31/.

Kogukonnamaksu sissenõudmist sooritavad erilised linnavalitsuse ametnikud-maksunõudjad.

Kui maks tuleb sisse nõuda sundkorras, annab linnavalitsus maksulehed maksunõudjate kätte, kes sooritavad maksukorralduse samadel alustel nagu politseigi. Peaks maksukohuslane elama mõnes teises kogukonnas, läkitab linnavalitsus maksulehe sellele kogukonnale, kus maksukohuslane elab. Vastav omahaldus nõuab maksu sisse üldistel alustel.

Sellest mämendist alates, kui linnavalitsus on asunud sunnisooringule, tulevad tasuda kõik lisarahad, mis sellega seondatud. Pole oluline, kas maks nõuti sisse sundkorras või tasus maksukohuslane selle vabatahtlikult enne sissenõudmist. On küllalt, kui maksu tasumine toimus pärast seda, kui asutakse sunnisooringule. Siis tulevad tasuda kõik lisarahad.

Maksunõudja asudes maksu sissenõudmisele, peab kontrollima, kas maks on seadusepärane. Tema pädevusse ei kuulu otsustamine, kas maks on õiglaselt määratud või ei. Maksunõudja peab vaid selgitama, kas maksukorraldis on saabunud pädevalt asutiselt ja kas maksul on seaduslik alus. On need eeldused olemas, nõuab maksu sisse. Vastasel korral saadab maksulehe tagasi, mainides, miks ta pole maksu sisse nõudnud /32/.

31/ Administratiiv sissenõude seadus §1. RT nr. 55-1931 a.

32/ Administratiiv sissenõude seadus §11.

Raha sissenõudmisel annab maksunõudja maksutasujale kvii-
tungi ning maksab ise raha linnakassasse. Ühtlasi annab tagasi
linnavalitsusele ka maksulehe kas linnakassa kviiitungiga või mär-
kusega, kunas ja millise kviiitungi vastu on raha kassasse tasutud.

Maksunõudjal pole õigust maksu sissenõudmist seisatada.
Peaks seda maksukohuslane soovima, peab pöörduma linnavalitsuse
poole.

Linnavalitsusel on õigus maksu sissenõudmist seisatata igal
ajal, kui ta leiab selle vajaliku olevat. Missuguseid asiolusid
peab tähtsaks, et maksu sissenõudmist peatada, oleneb tema suvang-
ust. Seepärast pole mõeldav, kaebuse esitamine linnavalitsuse ots-
usele, millega ta keeldus maksuvõla sissenõudmist pikendada.
Sissenõudmise pikendamine pole linnavalitsuse õigus-kohustus, vaid
üksnes õigustus.

Maksukohuslane, kes pole rahul maksunõudja tegevusega ning
leiab selle olevat seaduspäratu, võib esitada administratiivkae-
buse sellele jaoskonnakohtunikule, kelle piirkonnas sooritatakse
otsust. Kaebus tuleb esitada kahe nädala kestel arvates kaevata
toimingu sooritamise päevast.

Pääle selle on võimalus kaevata ka linnavalitsusele kui
maksunõudja üleminstantsile. Viimasel juhul peab ametniku tege-
vuses olema ilmselt seaduspäratu. Kaebe teel linnavalitsusele
ei saa revideerida vaieldavaid akte ega seadust tõlgendada. See
on mõeldav üksnes kohtu korras.

Sissenõudmine võidakse suunata nii rahasummadele, väärt -
paberitele, kinnis kui ka vallasvarale, asugu need maksukohuslase
enda käes, ametasutiste või kolmandate käes. Vara üleskirjutamine,
hoidmine ja müük toimub päämiselt Tsiviilkohtupidamise seaduse

sätete järgi mõningate eranditega, mis toodud Administratiiv -
sissenõude seaduses. Maksu eest vastutab kogu maksukohuslase
vara, olenemata sellest, kus see ei asuks või millest ei koos-
neks. Riigil kui ka omahaldustel on generaalne pantõigus maksu-
kohuslase kogu varale.