

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Andrus Arbeiter

MAKSUVÕLA SISSENÕUDMISEGA SEOTUD
PROBLEEMID

Lõputöö

Juhendaja:

Kerly Randlane, MPA

Tallinn 2014

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Finantskolledž	Kuu ja aasta: mai 2014
Töö pealkiri: „Maksuvõla sissenõudmisega seotud probleemid.“	
Töö pealkiri võõrkeeles: “Problems related to collection of tax arrears.”	
Töö autor: Andrus Arbeiter	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas.
Allkiri:	
<p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 45 leheküljest. Töö koostamisel on kasutatud 30 allikat, millele on töös viidatud.</p> <p>Lõputöö on aktuaalne kuna nõuete sissenõudmise protsess on pikk ja puudulik, tänu sellele on riigil saamata jäänud arvestatav hulk tulusid, mis takistab riigieelarve planeerimist.</p> <p>Probleem seisneb sissenõudmise süsteemi ajakulukuses, ühe inimese peale raisatakse aega ja ressursi, sest võlgade sissenõudmisega tegelevad mitu ametkonda. Ülesanded tuleks asutuste vahel paremini jaotada.</p> <p>Töö eesmärgiks on analüüsida probleeme maksuvõla sissenõudmisel.</p> <p>Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Antakse ülevaade menetlusosalistest maksumenetluse sissenõudmisel.2. Kirjeldatakse maksuvõla sissenõudmist maksumenetluses.3. Kirjeldatakse maksuvõla sissenõudmist ja probleeme täitemenetluses.4. Kirjeldatakse probleeme maksuvõla sissenõudmises ja tuuakse välja võimalikud lahendused. <p>Uurimismeetodina kasutatakse analüütilist ja võrdlevat meetodit. Autor tõi töös välja maksuvõlgade sissenõudmisega seotud probleemid ja pakkus uusi lahendusi, et võlgasid efektiivsemalt sisse nõuda.</p>	
Võtmesõnad: maksuhaldur, maksuvõlg, võlgade sissenõudmine, kohtutäitur.	
Võõrkeelsed võtmesõnad: tax authority, tax arrears, enforcement of tax arrears, bailiff.	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Uno Silberg	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Kerly Randlane	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1. MAKSUVÕLA SISSENÕUDMISE VÕIMALUSED MAKSUMENETLUSES	6
1.1 Menetlusosalised maksuvõla sissenõudmisel.....	6
1.2 Maksuvõla sissenõudmine maksumenetluses.....	12
2. PROBLEEMID MAKSUVÕLGADE SISSENÕUDMISEL	20
2.1 Probleemid maksuvõla sissenõudmisel täitemenetluses	20
2.2 Maksuvõla sissenõudmisega seotud probleemid ja lahendused.....	25
KOKKUVÕTE.....	32
SUMMARY	35
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	36
LISA. Intervjuu Maksu-ja Tolliameti peajuristi Tanel Ermeliga.....	39

SISSEJUHATUS

Riigid teenivad enamasti suurema osa oma tuludest maksudest. Selleks peab aga riigil olema tõhus maksude kogumise süsteem, mis ka motiveerib inimesi ausalt oma tulu deklareerima ja tasuma. Alati on leidunud ka inimesi, kes proovivad isiklikku tulu maksude arvelt suurendada ehk makse mitte maksta. Selleks, et maksuhaldur oleks maksu sissenõudmisel efektiivsem, peavad maksu kogumise viisid ja õiguslik raamistik olema kaasaegne. Selleks on vaja pidevalt täiendada maksuvõla sissenõudmise võimalusi, et maksuvõlad sisse nõuda ka neilt, kes seda vabatahtlikult teha ei soovi.

Hetkel kehtiv maksuvõlgade sissenõudmise korraldus on puudulik ja liigselt koormav nii riigile kui ka maksumaksjatele. Menetlusosaliste ja kolmandate isikute jaoks on protsess aeganõudev. Ülesanded kohtutäiturite ja maksuhalduri vahel tuleb paremini jagada, et võlgade sissenõudmist efektiivsemaks muuta. Kui isikul on mitme erineva ametkonna poolt tehtud trahv, näiteks munitsipaalpolitsei trahv ning maksunõue, siis sissenõudmine toimub mitme erineva ametkonna poolt. See on ajaliselt kulukas ning keeruline ja menetlusosalise jaoks segane.

Teema üheks valiku põhjuseks on otsene seos õpitava erialaga ning tulevase tööga. Kuna jätkuvalt tekib olukordi, kus võlga ei suudeta sisse nõuda või võlgade sissenõudmiseks kulub palju aega ning ka ressursi, siis tuleb halduskoormuse vähendamiseks teha muudatusi.

Teema on aktuaalne kuna nõuete sissenõudmise protsess on pikk ning oma arvamust on selle osas väljendanud ka riigikontroll, juhtides tähelepanu süsteemi puudustele. Tänu puudustele sissenõudmises on riigil saamata jäänud arvestatav hulk tulusid ja see takistab riigieelarve planeerimist.

Lõputöö teema uudsus seisneb selles et, varem ei ole maksuvõlgade sissenõudmise probleeme maksuhalduri volituste piisavuse näitel lõputöös kajastatud.

Probleemiks on sissenõudmise süsteemi ajakulukus, ühe inimese peale raisatakse aega ja ressursi, sest võlgade sissenõudmisega tegelevad mitu erinevat ametkonda. Ülesanded tuleks ametite vahel paremini jaotada andes selgust kõikidele osapooltele.

Töö eesmärgiks on analüüsida probleeme maksuvõla sissenõudmisel.

Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Antakse ülevaade menetlusosalistest maksumenetluse sissenõudmisel.
2. Kirjeldatakse maksuvõla sissenõudmist maksumenetluses.
3. Kirjeldatakse maksuvõla sissenõudmist ja probleeme täitemenetluses.
4. Analüüsitakse probleeme maksuvõla sissenõudmises ja tuuakse välja võimalikud lahendused.

Lõputöös on kasutatud kvalitatiivset uurimismetoodikat. Allikate uurimisel, analüüsimisel ja järelduste tegemisel on kasutatud analüütilist ja võrdlevat meetodit. Andmekogumise meetodina kasutatakse erialakirjanduse analüüsi. Täpsemalt dokumentide analüüsi meetodit, tutvutakse teema kohta käiva informatsiooni ja dokumentidega. Maksuvõla sissenõudmisega seotud probleeme on analüüsitud kvalitatiivse uurimismeetodi abil, struktureerimata intervjuu põhjal.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis on omakorda jagatud kahte alapeatükki. Esimese peatüki esimeses alapeatükis selgitatakse lahti menetlusosaliste kui maksuhalduri, kohtutäituri ja maksukohustuslaste mõiste ning kirjeldatakse nende olemust. Kirjutatakse ka kolmanda isiku vastutusest. Esimese peatüki teises alapeatükis kirjeldatakse maksuvõla sissenõudmist maksumenetluses, välja on toodud põhimõtted, mille alusel maksumenetlust läbi viiakse ning milliste haldusaktidega võlg sisse nõutakse.

Teise peatüki esimeses alapeatükis kirjeldatakse kuidas käib täitemenetlus läbi kohtutäituri täitetoimingute. Samuti tuuakse välja völgade sissenöudmisega seotud probleemid ning analüüsitakse kas ülesanded sissenöudjate vahel on mõistlikult jaotatud. Teises alapeatükis kirjeldatakse probleeme sissenöudmises ning uuritakse võimalusi, kuidas halduskoormust vähendada ja völgade sissenöudmist efektiivsemaks muuta. Samuti tuuakse välja uued ning ka alles kehtima hakkavad seadusemuudatused.

Löputöös kasutatakse nii eesti- kui ka inglisekeelset erialakirjandust, sh teadusartikleid, Eesti Vabariigi seadusi, Riigikohtu praktikat ja teisi asjakohaseid allikaid.

1. MAKSUVÕLA SISSENÕUDMISE VÕIMALUSED MAKSUMENETLUSES

1.1 Menetlusosalised maksuvõla sissenõudmisel

Maksustamine ulatub sama kaugemale kui inimkonna ajalugu. Suuremate tsivilisatsioonide tekkel tekkis vajadus koguda makse, samuti ilmnes vajadus makse sisse nõuda, sest alati on leidunud inimesi, kes on üritanud maksude maksmist vältida. Ajaloo jooksul on maksude kogumiseks kasutatud erinevaid sissenõudmise viise jõudes välja tänapäevaste süsteemideni. Tulenevalt lõputöö eesmärgist, on lõputöös menetlusosalistena mõeldud nii maksuhaldurit ja maksukohustuslast kui ka kohtutäiturit ja kolmandat isikut, kes vastutab võõra maksukohustuse eest.

Riikide üheks põhiliseks tuluallikaks on alati olnud maksud. Ilma maksudeta ei oleks ükski riik võimeline tegutsema. Maksu mõiste leiame maksukorralduse seadusest (MKS) paragrahvist 2. Maks on seadusega või seaduse alusel valla- või linnavolikogu määrusega riigi või kohaliku omavalitsuse avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks või selleks vajaliku tulu saamiseks maksumaksjale pandud ühekordne või perioodiline rahaline kohustus, mis kuulub täitmisele seaduse või määrusega ettenähtud korras, suuruses ja tähtaegadel ning millel puudub otsene vastutasu maksumaksja jaoks.¹ Tänu maksude olemasolule, tekib riigil vajadus neid koguda. Selleks on riik loonud kindlad ametiasutused, mis maksude kogumisega tegelevad.

Maksuhalduriks nimetatakse täidesaatva riigivõimu või kohaliku omavalitsuse asutust, kelle ülesanne on jälgida maksuseaduste täitmist. Esimeste suurte kuningriikidega tekkisid ka maksuhaldurid, kelle ülesanne oli maksud kokku koguda². Kuni 2003. aasta lõpuni tegutses Eestis kaks riiklike maksude

¹ Maksukorralduse seadus, 20.02.2002, jõustunud 01.07.2002 – RT I 2002, 26, 150...RT I 07.06.2013, 3, § 2.

² Blankson, S., *A Brief History Of Taxation* (Lulu Inc, 2007), p 1.

maksuhaldurit – Maksuamet ja Tolliamet. Alates 2004. aasta esimesest jaanuarist tegutseb ühendatud asutus Maksu- ja Tolliamet.³ MKS paragrahv 5 lõikes üks ja kaks on sätestatud, et riiklike maksude maksuhalduriks on Maksu- ja Tolliamet ning kohalike maksude maksuhalduriks on valla või linnavalitsus või mõni muu maksumääruses sätestatud valla või linna ametiasutus. Lõiked kolm ja neli sätestavad, et halduslepinguga on võimalik anda maksuhalduri ülesanded üle ühe lepinguosalise valla või linna ametiasutusele või Maksu- ja Tolliametile.

Lisaks maksuhaldurile, on võlgade sissenõudmise õigus antud ka kohtutäituritele. Maksuhaldurile on antud volitused, et maksuvõlg sisse nõuda. Kui nendest volitustest, aga ei piisa, ning maksuhaldur on teinud kõik endast oleneva, et võlg sisse nõuda, siis võib ta ka kohtutäituri poole pöörduda, kes võla sissenõudmist jätkab.

Kohtutäitur on avalik-õiguslikku ametit pidav sõltumatu isik, kellele riik on delegeerinud osa riigivõimu teostamisest. Alates 2001. aasta esimesest märtsist on kohtutäiturid vabakutselised, ehk ametit vaba elukutsena pidavad, mis tähendab, et nad peavad ametit oma nimel ja vastutusel.⁴ Kohtutäituri seaduse kohaselt peab kohtutäitur avalik-õiguslikku ametit enda nimel ja vastutusel vaba elukutsena. Kohtutäituri ametitegevus jaguneb ametitoiminguteks ja ametiteenusteks. Oma ametitegevuses peab kohtutäitur olema erapooletu ning äratama usaldust kõigis isikutes, kelle kasuks või kelle suhtes ta toiminguid teeb ning käituma väärilt ka väljaspool ametitegevust.⁵

Raamatupidamise ja maksustamise osas kohaldatakse kohtutäiturile füüsilisest isikust ettevõtja kohta sätestatud, kuid samas ei ole kohtutäitur traditsioonilises mõttes ettevõtja. Samuti ei ole kohtutäitur hoolimata riigivõimu teostamise funktsioonist riigiametnik. Kohtutäitur on oma eksistentsi vältel Eestis kuulunud

³ Lehis, L., *Maksuõigus* (2. tr, Tallinn: Juura, 2009), lk 130-131.

⁴ Alekand, A., *Täitemenetlusõigus* (Tallinn: Juura, 2010), lk 23.

⁵ Kohtutäituri seadus, 09.12.2009, jõustunud 01.01.2010 - RT I 2009, 68, 463 ... RT I, 31.12.2012, 18, § 2.

struktuuriliselt nii täitevvõimu kui ka kohtuvõimu hulka. Funktsionaalselt peaks ta olema siiski täitevvõimu osa.⁶

Avalike ülesannete täitmise võib üle anda otse seadusega ning selle seaduse alusel täidavad avalik-õiguslikke ülesandeid mitmed eraõiguslikud isikud, näiteks pankrotihaldurid, notarid ja kohtutäiturid. Kohtutäitureid on seadusega volitatud tegutsema täitemenetluse valdkonnas ja rakendama riiklikku sundi.⁷

Seaduse tasandil on kohtutäituri staatus sõnastatud sarnaselt notari ja vandetõlgi ametiseisundiga⁸, kuigi sisuliselt on kohtutäituri ülesanne – sunni kohaldamine – tunduvalt selgemini riigi funktsiooniga seostatav kui notari või vandetõlgi puhul. Kohtutäitur ei loo uut õigust, samuti ei võta ta vastu otsuseid pooltevaheliste vaidluste lahendamiseks, seega ei täida kohtutäitur ei seadusandlikku ega ka kohtuvõimu funktsiooni. Kohtutäituri täitefunktsioon seisneb seaduse alusel vastu võetud üksikaktide – haldusakt, kohtuotsus jms – täitmisel.⁹ Kohtutäituri tasu kuulub avaliku õiguse valdkonda, sest kohtutäitur täitab riigi haldusfunktsiooni.

Määratledes kohtutäituri haldusekandjana, osutub ta seega laiemas mõttes täitevvõimu osaks, mis on loogiline, arvestades kohtutäituri seotust justiitsministriga nii ametialase järelevalve kui ka ametitegevuse täpsema reguleerimise osas. Eri nõudeliikide iseärasusi arvestades peab kohtutäitur seejuures üritama täita kahetist rolli: eranõuete puhul olema kahe erahuvi vahel erapooletuks kolmandaks, avalik-õiguslike nõuete puhul jällegi riigi käepikenduseks.¹⁰

⁶ Alekand, *Täitemenetlusõigus, supra nota 4*, lk 23.

⁷ Annus, T., „Riigi funktsioonide delegeerimine eraõiguslikele isikutele kohtutäiturite näitel“, 10 *Juridica* (2002), nr 4, lk 224-229, lk 225.

⁸ Notariaadiseadus, 06.12.2000, jõustunud 01.02.2002 – RT I 2000, 104, 684 ... RT I 09.10.2013, 8, § 2 ja Vandetõlgi seadus, 17.01.2001, jõustunud 01.10.2002 – RT I 2001, 16,70 ... RT I 06.07.2012, 29§ 2 lg 1.

⁹ Alekand, *Täitemenetlusõigus, supra nota 4*, lk 23.

¹⁰ *Ibid*, lk 24.

Riigikohus on oma otsuses leidnud, et kohtutäitur on avalik-õiguslikku ametit pidav sõltumatu isik, kelle tegevus on reguleeritud avaliku õiguse normidega ja kes tegutseb avalik õiguslikes suhetes, kasutades talle riigi poolt antud volitusi.¹¹

MKS paragrahv 6 annab selgituse **maksukohustuslase** mõistele. Mõiste on üldine ning selles on mainitud maksumaksjat, maksu kinnipidajat kui ka muud isikut kes vastutab maksumaksja või maksu kinnipidaja maksukohustuse eest.

Maksumaksja on füüsiline või juriidiline isik või riigi-, valla- või linnaasutus, kes seadusega sätestatud tingimustel ja korras on kohustatud maksu maksma ning täitma teisi talle seoses maksukohustusega pandud rahalisi ja mitterahalisi kohustusi.¹²

Maksu kinnipidaja on füüsiline või juriidiline isik või riigi-, valla- või linnaasutus, kes seadusega sätestatud tingimustel ja korras on kohustatud teise isiku poolt tasumisele kuuluva maksusumma kinni pidama ja selleks määratud kontole tasuma, samuti täitma teisi talle seoses kinnipidamiskohustusega pandud rahalisi ja mitterahalisi kohustusi.¹³

Maksu- ja Tolliamet saab maksumaksjate kohta info kätte sellistest registritest nagu näiteks äriregister ja teised. Maksu- ja Tolliametis peavad end registreerima sellised maksumaksjad, kes muudes registrites pole registreeritud.

Maksukohustuslaste register on Maksu- ja Tolliameti register, kuhu kantakse andmed nii isikute enda kohta kui ka nende maksukohustuste kohta. Nendeks on näiteks juhtorgani liikmed, tegevusala, maksude tasumine, ajatamine, kustutamine ja ka muud kohustused. MKS paragrahv 18 järgi peab seal enne tegevuse alustamist registreerima juriidiline isik, keda ei kanta äriregistrisse, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse või usuliste ühenduste registrisse või riigi-, valla- või linnaasutus, keda ei kanta riigi- ja kohalike omavalitsuse asutuste riiklikusse registrisse.

¹¹ *Pädeva kohtu määramine*, haldusasi nr 3-3-4-3-02, Riigikohtu halduskolleegium, kohtuotsus, 15.03.2002, punkt 11.

¹² Maksukorralduse seaduse § 6 lg 2.

¹³ Eesti majanduse teataja., *Maksud* (OÜ Teataja kirjastus, 2006), lk 10.

Seadus sätestab alati, kes on maksu puhul maksumaksja või maksu kinnipidaja. Maksuseaduses võib olla sätestatud, et maksumaksja poolse maksukohustuse täitab teine isik – maksu kinnipidaja. Tegemist on isikuga, kellel on kontroll maksuobjekti üle ning kellele on pandud vastav kohustus. Oma kohustuse täitmata jätmise eest vastutav maksu kinnipidaja solidaarselt maksumaksjaga.¹⁴

Maksukohustuslane on ka isik, kes vastutab kellegi teise maksuõiguslike kohustuste täitmise eest. MKS paragrahv 8 lõike 1 kohaselt on selliseks isikuks näiteks ka juriidilise isiku seaduslik esindaja.¹⁵ MKS paragrahv 34 lõike 1 punkti 4 alusel nimetatakse kolmanda isiku kohustust tasuda maksumaksja või maksu kinnipidaja maksuvõlg vastutuskohustuseks.

Kolmanda isiku vastutust võõra maksukohustuse eest sätestavad MKS paragrahvid 38-42. Vastutuskohustus tekib ettevõtte või selle osa üleandnud isikul, täisühingu või usaldusühingu osaniku või ühistu liikmel, seaduslikul esindajal lepingu alusel. Sellisel juhul ka vara valitsejal, kui toime on pandud maksuõigusrikkumine.

Maksuseaduste rakendusulatus ei ole piiratud mitte üksnes maksumaksjaga, vaid riik võib teatud juhtudel asuda maksuvõlgasid sisse nõudma ka maksumaksjast äriühingu juhatuse liikme isiklikust varast. Maksuhaldur peab koostama vastutusotsuse, millega tuvastatakse maksunormide rikkumine juhatuse liikme poolt, tema süü ning tekkinud maksukahju. Teiste sõnadega on maksuõigusliku vastutuse eesmärk anda riigile õiguslik instrument, millega oleks võimalik vältida kahju tekkimist riigile kui võlausaldajale.¹⁶

Juhatused vastutavad kohustuse täitmise eest solidaarselt¹⁷. Juhatused liige vastutab vaid enda rikkumiste tõttu tekkinud maksuvõla eest. Seega ei tähenda solidaarne vastutus seda, et kogu juriidilise isiku maksuvõla eest vastutavad alati kõik juhatuse liikmed võrdses ulatuses. Vastutusotsuses kindlaks määratud

¹⁴ Pilv, A., Kergandberg, E., Lentsius, M., *Maksumenetlus* (Äripäeva kirjastus, 2006), lk 17.

¹⁵ Lopman, V., Lorents, K., „Vastutusotsus. Äriühingu juhatuse liikme maksuõiguslik vastutus äriühingu maksuvõla eest“, 23 *Juridica* (2013), nr 2, 118-127, lk 119.

¹⁶ *Ibid*, lk 118.

¹⁷ Maksukorralduse seaduse § 40 lg 3.

vastutuskohustuse lõplik suurus sõltub sellest, millise maksuvõla tekkimisega saab konkreetset juhatuse liiget seostada ja samuti tema süü vormist.¹⁸

Äriühingu juhatuse liikme vastutus ei teki automaatse järelmina ka sellest, et juhatuse liige on rikkunud oma kohustusi ja äriühingul on maksuvõlg¹⁹. Võlaõigusseaduse paragrahv 127 lõike 4 kohaselt peab isik kahju hüvitama üksnes juhul, kui asjaolu, millel tema vastutus põhineb, on kahju tekkimisega sellises seoses, et tekkinud kahju on selle asjaolu tagajärg (põhjuslik seos)²⁰. Oluline on tuvastada, kas juhatuse liige on põhjustanud tagajärje hooletusega või tahtlikult. Tahtluse korral on vastuotsuse aegumistähtaeg kuus aastat ning hooletuse puhul kolm aastat.

Riigikohtu halduskolleegium on oma kohtuotsuses välja toonud, et juhatuse liikme vastutus on aktsessoorne²¹. See tähendab, et vastutusnõude kehtivuse aluseks on kehtiv põhivõlg. Kohtulahendis on selgitatud, et äriühingu registrist kustutamisega lõpeb tema õigusvõime ning sellega on ka tema rahalised nõuded ja kohustused lõppenud. Kuna kõne all olevas kohtulahendis kustutati äriühing äriregistrist enne kui maksuhaldur jõudis vastutusotsuse teha, siis ei olnud maksuhalduril õigust võlga sisse nõuda, isegi siis, kui tagantjärele on tuvastatud tahtlus.

MKS paragrahv 96 lõike 5 kohaselt võib vastutusotsuse teha alles pärast seda, kui esmase võlgniku suhtes on alustatud sissenõudmist ning selle tulemusel ei ole õnnestunud kolme kuu jooksul võlga sisse nõuda või kui maksumaksja või maksu kinnipidajale on välja kuulutatud pankrot. See tähendab, et juhatuse liikme vastutus on teisejärguline, ning talle saab vastutusotsuse teha alles siis, kui äriühingu maksuvõla sissenõudmine on ebaõnnestunud.

¹⁸ Lopman, Lorents, *Vastutusotsus*, supra nota 15, lk 121.

¹⁹ *Ibid*, lk 124.

²⁰ Võlaõigusseadus, 26.09.2001, jõustunud 01.07.2002 – RT I 2001, 81, 487 ... RT I, 29.11.2013, 4, § 127 lg 4.

²¹ *Tasamäe v Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskus*, haldusasi nr 3-3-1-75-09, Riigikohtu halduskolleegium, kohtuotsus, 04.12.2009.

Vastutusotsust ei ole võimalik Riigikohtu halduskolleegiumi seisukohalt juhatuse liikme vastu siis teha, kui maksuvõlg on tekkinud enne kehtiva Maksukorralduse seaduse jõustumist (s.o enne 01.07.2002).²²

Kokkuvõttena selgub, et maksude sissenõudmisega riiklikul tasandil tegeleb Maksu-ja Tolliamet, ning kohalike maksudega valla või linnavalitsus. Kui maksuhalduril ei ole võimalik võlga sisse nõuda, on maksuvõla sissenõudmiseks võimalik pöörduda kohtutäituri poole. Kohtutäitur on avalik-õiguslikku ametit pidav isik, kes on justkui riigi käepikendus avalik-õiguslike nõuete sissenõudmisel. Maksud nõutakse sisse maksumaksjalt, maksu kinnipidajalt, kui ka kolmandalt isikult, kes vastutab võõra maksukohustuse eest.

1.2 Maksuvõla sissenõudmine maksumenetluses

Riigi jätkusuutlikkuse tagamiseks ja ülevalpidamiseks on vaja püsivat ning konkreetset tuluallikat. Seetõttu on kehtestatud maksud ning määratud maksuhaldurid makse koguma, maksulaekumist kontrollima, et vajadusel puudujäägid või maksmata maksud sisse nõuda.

Maksumenetlus on maksuhalduri poolt läbi viidud protsess või toimingute kogum, mille käigus maksuhaldur kontrollib maksumaksja esitatud maksuarvestuse õigsust, määrab tasumisele kuuluva maksusumma või nõuab sisse maksuvõla.²³

Maksumenetlus jaguneb viieks eristatavaks staadiumiks. Esimene on tuvastusmenetlus, mille sisuks on maksu määramiseks vajalike asjaolude tuvastamine. Viimane võib toimuda nii maksudeklaratsiooni esitamise kui ka maksuhalduri poolt tõendite kogumise kaudu. Teiseks on otsustusmenetlus, mille kaudu maksuhaldur otsustab maksusumma määramise või kinnitab maksumaksja enda näidatud maksusumma. Maksuhalduri otsus väljendub üldjuhul haldusaktis või toimingus. Kolmandaks on sooritusmenetlus, mida saab selgitada määratud maksusumma vabatahtliku või sundkorras täitmisena. Neljas on uuendusmenetlus,

²² *Aivo Sauna ja Eero Lalli kaebus Kagu Maksuameti vastuotsuse tühistamiseks*, haldusasi nr 3-3-1-41-05, Riigikohtu halduskolleegium, kohtuotsus, 31.10.2005.

²³ Pilv, A., Kergandberg, E., Lentsius, M., *Maksumenetlus* (Äripäeva kirjastus, 2006), lk 9: Lehis, L., *Maksuõigus* (2. tr, Tallinn: Juura), 2009, lk 130.

mis seisneb maksuasja teistkordses läbivaatamises, näiteks haldusakti muutmine või tühistamine. Viies on vaidemenetlus, mille abil on menetlusosalisel võimalus oma õigusi kohtuväliselt kaitsta, vaidlustades maksuhalduri viivitust, tegevusetust, ametiisiku või eksperdi tagastamist ja muid maksuhalduri toiminguid.²⁴

Maksumenetlus on spetsiifiline haldusmenetluse liik. Haldusõigussuhte osaliste vahel valitseb subordinatsioonisuhe, seetõttu tuleb haldusmenetluses erilist tähelepanu pöörata nõrgema poole, ehk maksukohustuslase õiguste kaitsele. Maksumenetluse tulemusena tuvastatakse ja täidetakse rahalisi kohustusi, mistõttu võivad menetlusvead tekitada maksukohustuslasele otsest majanduslikku kahju.²⁵

MKS paragrahv 10 lg 3 sätestab, et maksuhaldur viib menetluse läbi võimalikult lihtsalt, kiirelt ja efektiivselt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebamugavusi, järgides sealjuures haldusmenetluse üldpõhimõtteid ja tagades menetlusosaliste õiguste kaitse. Õigusi kaitstakse proportsionaalsuse põhimõtte alusel.

Proportsionaalsuse põhimõte seondub eelkõige isikute põhiõiguste ja –vabaduste piiramisega²⁶. Isikute õiguste piiramine ja kohustuste panemine võib toimuda ainult sellisel määral, mis on vajalik, kohane ja mõõdupärane. Haldustoimingus valitud vahendid peavad olema vastavuses soovitud eesmärgiga. Menetluse läbiviimine ei tohi tekitada liigseid kulutusi või ebameeldivusi menetlusosalisele ja maksuhaldurile. Rakendada ei tohi ülemäärast sundi. Proportsionaalsuse printsiibist tuleb nõue, et läbiviidav menetlustoiming peab olema seotud menetleva asjaga.²⁷

Maksuhalduril ei ole õigust niisama kontrollida inimese kohta käivat teavet, mis pole otseselt seotud konkreetse maksumenetlusega. Oluline on jääda menetluse juurde, et mitte raisata nii maksumaksja kui ka maksuhalduri ressursse ja aega.

Riiklikud maksud sätestab seadus ning seaduslikkuse põhimõtte järgi tekib isiku maksukohustus üksnes seaduse alusel. Maksuhaldur on õigustatud maksusid

²⁴ Pilv, Kergandberg, Lentsius, *Maksumenetlus*, supra nota 14, lk 9-10.

²⁵ Lehis, *Maksuõigus*, supra nota 3, lk 133.

²⁶ Pilv, Kergandberg, Lentsius, *Maksumenetlus*, supra nota 14, lk 32.

²⁷ Lehis, *Maksuõigus*, supra nota 3, lk 134-135.

määrama ja sisse nõudma üksnes seadusega määratud ulatuses.²⁸ Maksumenetluse puhul ei tohi maksuhaldur sõlmida mingisuguseid kokkuleppeid kuna need on vastuolus seaduslikkuse põhimõttega. Maksukohustuse tekkel, seaduse alusel, ei ole maksuhalduril õigus sõlmida kokkuleppeid ja sisse nõuda näiteks vähem maksu kui seadusega oli ette nähtud.

Maksuhaldur on maksude tasumise õigsuse kontrollimisel ja maksusumma määramisel kohustatud arvestama kõiki asjas tähendust omavaid, seal hulgas nii maksukohustust suurendavaid kui ka vähendavaid asjaolusid²⁹. Uurimispõhimõte on vajalik nõrgema poole õiguste kaitseks, sest haldusmenetluses on menetluse läbiviija ise ka menetluse tulemusest otseselt huvitatud isik. Seades maksuhalduri ja maksumaksja protsessuaalselt võrdsele tasemele, siis satub maksukohustuslane paratamatult halvemasse olukorda, sest maksumaksjal ei ole selliseid volitusi, mida seadus annab haldusorganile.³⁰ Seni, kuni maksumaksja ei ole kaasaaitamiskohustust rikkunud, peab maksuhaldur maksuvõla tuvastamiseks vajalikud tõendid ise koguma. Tõendamiskoormus langeb maksumaksjale siis, kui ta on talle määratud maksusumma vaidlustanud.

Kaalutusõigus ehk diskretsioon on haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsuste tegemist või valida erinevate otsuste vahel³¹. Maksuhaldurile on seadusega antud volitus kaaluda abinõu kohaldamist või valida erinevate abinõude vahel, siis teostab maksuhaldur kaalutusõigust volituse piires ja kooskõlas volituse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ja kaaludes põhjendatud huve³². Kaalutusõiguse alusel toimub näiteks maksuvõla ajatamine ja kustutamine, tagastusnõude täitmise peatamine, samuti kontrolltoimingute liigi ja ulatuse ning sunnivahendi valik, tagatise nõudmine jne.³³

Üheks väga oluliseks põhimõtteks maksumenetluses on maksukohustuslase ärakuulamine. Ärakuulamine on seotud proportsionaalsuse põhimõttega, kuna

²⁸ Pilv, Kergandberg, Lentsius, *Maksumenetlus*, supra nota 14, lk 33.

²⁹ Maksukorralduse seaduse § 11 lg 1.

³⁰ Lehis, *Maksuõigus*, supra nota 3, lk 135-136.

³¹ Haldusmenetluse seadus, 06.06.2001, jõustunud 01.01.2002 – RT I 2001, 58, 354...RT I 23.02.2011, 8, § 4 lg 1.

³² Maksukorralduse seaduse § 12.

³³ Lehis, *Maksuõigus*, supra nota 3, lk 137.

maksumaksjal on õigused, ning neid ei saa niisama piirata. Maksukohustuslase ärakuulamise põhimõtet sätestavad nii haldusmenetluse seadus (HMS) paragrahv 40 kui ka MKS paragrahv 13. Vastavates paragrahvides on kirjas, et maksukohustuslasel on õigus enne tema õigusi puudutava haldusakti andmist esitada maksuhaldurile oma arvamus või vastuväited. Üldiselt algab maksumenetlus maksuhalduri algatusel ning lõppeb koormava haldusakti väljaandmisega, seepärast on ärakuulamisõiguse tagamine äärmiselt oluline. Maksukohustuslasele tuleb enne otsuse tegemist võimaldada ise uuritava küsimuse kohta ütlusi ja selgitusi anda. Alles siis, kui selgub, et ta seda ei saa või ei soovi teha, võib alustada tagaselja uurimisega.³⁴

MKS paragrahv 13 ja HMS paragrahv 40 toovad välja ka erandid, millal ärakuulamise õigust ei tagata. Vajalik on avalike huvide kaitsmine ja viivitusest tulenevat kahju püütakse ennetada. Maksuhaldur ei kaldu kõrvale maksukohustuslase poolt avalduses, taotluses või selgituses toodud andmetest ning puudub vajadus lisaandmete saamiseks. Juhul kui asja ei otsustata maksukohustuslase kasuks või kui arvamus või vastuväidete esitamise võimaldamisega kaasnev teavitamine ei võimalda saavutada haldusakti eesmärki.³⁵

MKS paragrahvis 14 on välja toodud üldine teabe andmise kohustus maksude maksmise korra ja menetlusosalise õiguste kohta, samuti kohustuse tutvustada maksukohustuslasele tema kohta kogutud andmeid³⁶. Neljandas lõikes on täpsustatud, et maksuhaldur on kohustatud väljastama maksukohustuslase taotlusel talle kirjaliku tõendi või tegema kättesaadavaks andmed maksukohustuslase võlgade suuruse, tasutud, tagastatud või tasaarvestatud maksusummade ja intressi kohta.

MKS üldpõhimõtteks on, et maksukohustuslasega seotud andmed on salastatud, välja arvatud seadusest tulenevad erandid. Maksusaladuse kaitse peab tagama teatud usaldusliku sideme olemasolu maksukohustuslase ja maksuhalduri vahel. Maksumaksja, kelle majandustegevuse üksikasjad saavad teatavaks

³⁴ *Ibid*, lk 138.

³⁵ Maksukorralduse seaduse § 13 lg 2.

³⁶ Lehis, *Maksuõigus*, supra nota 3, lk 138-139.

maksuhaldurile, on loomulikult huvitatud, et vastav informatsioon ei jõuaks tema konkurentideni. Maksusaladuse mõiste on toodud MKS paragrahvis 26.

Maksuhaldur, tema ametnikud ja töötajad on kohustatud hoidma saladuses maksukohustuslast puudutavat teavet, sealhulgas kõiki andmekandjaid (otsused, aktid, teated ja muud dokumendid) maksukohustuslase kohta, teavet andmekandjate olemasolu kohta, äri-ja pangasaladust, mida nad teavad seoses maksude tasumise õigsuse kontrollimise, maksu määramise, maksuvõla sissenõudmise, maksuõigusrikkumise asja menetlemise või muude teenistus- või töökohustuste täitmisega.

Maksuhalduril on kohustus nõuda sisse maksuvõlg kui maksumaksja ei täida maksukohustust ega ei taotle ajatamist. Maksuhaldur nõuab sisse maksuvõla, haldusõiguslikud sunnivahendid, kulud tõlgile ja eksperdile, enda määratud trahvid ning ka tasumata keskkonnatasud³⁷. Üldiselt lõpeb haldusmenetlus haldusakti andmisega või toimingu sooritamisega. Maksuhaldur kasutab võla sissenõudmiseks korraldusi, vastutusotsuseid ja intressinõudeid. Korralduste all mõeldakse selliseid haldustoiminguid, millega pannakse adressaadile mitterahalisi kohustusi, nõutakse sisse sunniraha, asendustäitmise või menetlustoimingu kulud. Otsus tehakse maksukohustuslase taotluse alusel algatatud menetluses³⁸. Väiksemat maksusummat kui 10 eurot, ei loeta maksuvõlaks.

Nõuet sisaldav haldusakt peab olema maksukohustuslasele seadusega ettenähtud korras teatavaks tehtud ning maksuvõlg ei tohi olla ajatatud, aegunud, kustutatud või muul alusel lõppenud. Samuti ei tohi olla haldusakti täitmine peatatud. Sundtäitmise läbiviimiseks on vajalik täitedokument ning sundtäitmist saab kohaldada ainult sellisel juhul, kui maksukohustuslasele on tehtud hoiatus, milles on kirjas tähtaeg maksuvõla tasumiseks. Sellega on maksukohustuslasele antud võimalus maksuvõlg tasuda. Hoiatus sisaldab ka informatsiooni kohustuse täitmata jätmise tagajärgede kohta.³⁹ Maksuhaldur koostab enne sundtäitmisele

³⁷ Randlane, K., „Ühtsema riigivalitsemise suunas: kliendipõhise loogika rakendamise võimalused avalik-õiguslike rahaliste nõuete sissenõudmisel“, 13 *Riigikogu Toimetised* (2012), nr 26, lk 2.

³⁸ Lehis, *Maksuõigus*, supra nota 3, lk 146.

³⁹ Maksukorralduse seaduse § 128 lg 1,2,3.

asumist maksumaksjale maksukorralduse seaduse alusel korralduse või maksuotsuse.

Maksuotsus on haldusakt, millega pannakse paika tasumisele kuuluv maksusumma. MKS paragrahv 95 lg 2 kohaselt peab maksuotsusest selguma, kuidas tasumisele kuuluv maksusumma või tagastusnõude suurus on määratud ning motiveeritud peab olema maksukohustuslase esitatud tõendite arvestamata jätmine. Maksuotsus võib olla ka maksuvõla sissenõudmise aluseks⁴⁰. Maksuotsuse mittetäitmisel, ei pea maksuhaldur uut korraldust või hoiatust tegema, kuna maksuotsus juba sisaldab hoiatust. Maksuotsuse täitmise tähtaeg on 30 päeva. MKS paragrahv 115 lg 4 kohaselt saab maksuotsuses esitada ka intressinõude, seda seetõttu, et maksuotsusega määratakse minevikus tekkinud maksukohustusi.

Korraldus on õigussuhet tekitav ja koormava sisuga haldusakt. Korraldusi saab teha teabe nõudmiseks ja tõendite kogumiseks, samuti maksuvõla sissenõudmiseks, aga ka sunniraha määramiseks ning asendustäitmise kulude ja menetlustoimingute kulude sissenõudmiseks. Korraldusena vormistatakse ka maksuhalduri sundtäitemenetluse toimingud.⁴¹ MKS paragrahv 129 lg 4 järgi saab korralduse anda ka mitmele isikule ühiselt. Korralduse täitmiseks on maksukohustuslasele antud 10 päeva või 48 tundi, olenevalt maksuhalduri põhjendustest.

MKS paragrahvi 96 lg 1 alusel tehakse vastutusotsus kolmanda isiku suhtes, kes vastutab seaduse alusel maksumaksja või maksu kinnipidaja kohustuste täitmise eest. Sisuliselt nõutakse maksuvõlg sisse uelt kohustatud isikult. Vastutusotsuses on näidatud vastutuse kohaldamise alus ja maksusumma arvutamise meetodika. Vastutusotsuse peab täitma 30 päeva jooksul alates kättetoimetamise päevast. MKS paragrahv 42 sätestab, et vastutusotsust ei saa teha siis, kui kolmas isik on endale lepinguga võtnud vastutuse maksukohustuslase rahaliste kohustuste täitmise eest. Maksuvõla saab sisse nõuda hagi esitamisega tsiviilkohtusse.

⁴⁰ Lehis, *Maksuõigus*, supra nota 3, lk 147.

⁴¹ *Ibid*, lk 150-151.

Maksuteade on haldusakt, mis saadetakse maksumaksjale enne maksu tasumise tähtpäeva. See, aga ei välista hilisemat maksumääramist maksuotsusega kui maksusummat ei ole ära tasutud. MKS paragrahv 88 lg 2 kohaselt arvutab deklaratsiooni alusel tasumisele kuuluva maksusumma maksuhaldur ning saadab tasumisele kuuluva summa kohta maksuteate.

Vastavalt MKS paragrahv 52 lg 1 kohaselt antakse ülalmainitud dokumendid kätte allkirja vastu või toimetatakse kätte posti teel, elektrooniliselt või avaldatakse perioodilises väljaandes. Maksuhaldur võib ise valida sobiva kättetoimetamise viisi, kui seaduses ei ole sätestatud kohustuslikku kättetoimetamisviisi.

MKS paragrahv 130 lg 1 kohaselt alustab maksuhaldur võla sundkorras sissenõudmist kui kohustatud isik ei ole haldusaktis määratud kohustust täitnud. Maksuhalduril on õigus taotleda käsutuskeeldu ilma isiku nõusolekuta, taotleda hüpoteegi seadmist, pöörata sissenõue rahalisele õigusele, arestida muud varalised õigused ja anda korraldus väärtpaberite või väärtpaberikonto blokeerimiseks. Näiteks on maksuhalduril õigus anda krediidasutusele korraldus arestida võlgniku pangakonto või kanda tema pangakontolt raha üle selleks määratud kontole maksuvõla summa suuruses⁴². Krediidasutus viib korralduse läbi koheselt, kuid on ka mõned erandid, mil võlgniku kontolt raha võlgade katteks ära võtta ei tohi. Näiteks füüsilisele isikule peab jääma vähemalt ühe kuu miinimumpalk, sama kehtib ka iga ülalpeetavast perekonnaliikme kohta.

Tabel. Maksuhalduri täitetoimingud (tk) perioodil 2009-2013.

Toimingu nimetus	2009	2010	2011	2012	2013
Korraldus füüsilise isiku pangakonto arestimiseks ja raha ülekandmiseks	1 468	17 442	29 204	26 571	20 036
Korraldus juriidilise isiku pangakonto arestimiseks ja raha ülekandmiseks	6 689	38 455	54 084	40 979	53 289
Korraldus füüsilise isiku pangakonto arestimiseks	30 214	113 535	135 546	175 344	199 676
Korraldus juriidilise isiku pangakonto arestimiseks	38 263	171 179	177 266	215 691	437 472

⁴² Huberg, M., Uusorg, M., Kuusik, K., „Maksukorralduse seadus“ – Huberg, M., Uusorg, M., Kuusik, K., *Eesti Maksuseadused koos rakendusaktidega* (Maksumaksjate Liidu Kirjastus OÜ, 2012) 37-130, lk 118.

Võõrandamise keelumärke taotlus	1 125	2 296	4 003	5 447	3 796
---------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------

Tabelist selgub, et iga aastaga teeb maksuhaldur rohkem korraldusi pangakontode arestimiseks. Samuti on kuni 2012. aastani kasvanud võõrandamise keelumärke taotluste esitamine. 2013. aastal tehti neid üle 1500 vähem kui 2012 aastal. Juriidiliste isikute suhtes on tehtud rohkem korraldusi, mis on ka loogiline, kuna ettevõtete kanda jääb ka suurem maksukoormus. Tabelist on näha, et pangakontode arest on väga tõhus viis, kuidas maksukohustuslast maksma panna. Korraldusi juriidiliste isikute pangakontode arestiks on tehtud 2013 aastal üle 400 000. Arestitult pangakontodelt on maksumaksja ka altim võlga tasuma. Raha ülekanamiseks Maksu- ja Tolliameti kontole on tehtud 2013 aastal üle 50 000 korralduse. See näitab, et varasem arest on enamikel juhtudel toimunud ja võlg tasutakse. Mõnikord tuleb võla kättesaamiseks raha sunniviisiliselt üle kanda, et võlg kätte saada.⁴³

Kokkuvõtvalt on maksumenetlus maksuhalduri poolt läbi viidud toiming, mille käigus kontrollitakse esitatud maksuarvestuse õigsust, määratakse tasumisele kuuluv maksusumma või nõutakse sisse maksuvõlg. Maksumenetluses eristatakse viite staadiumit – tuvastus-, otsustus-, sooritus-, uuendus- ja vaidemenetlus. Maksumenetlus on haldusmenetluse spetsiifiline liik, ning selles esineb subordinatsioonisuhe. Maksuhaldur viib maksumenetluse läbi võimalikult kiirelt, lihtsalt ning efektiivselt ilma, et rakendataks ülemäärast sundi. Maksukohustus tekib seaduslikkuse põhimõtte järgi ning selle alusel nõutakse sisse ka maksud. Maksuhaldur kasutab maksuvõla sissenõudmiseks erinevaid haldusakte, näiteks korraldusi või otsuseid. Haldusaktid tehakse maksuhalduri valitud viisil isikutele teatavaks. Kui isik ei täida talle määratud kohustusi, siis kasutab maksuhaldur areste, käsutuskeelde või muid toiminguid, et maksuvõlg sisse nõuda.

⁴³ Maksu-ja Tolliamet., „Maksuhalduri täitetoimingud perioodil 2009-2013“, teabenõue, autori valduses.

2. PROBLEEMID MAKSUVÕLGADE SISSENÕUDMISEL

2.1 Probleemid maksuvõla sissenõudmisel täitemenetluses

Kui maksumaksja ei tasu ettenähtud maksusummat, nõuab maksuhaldur selle sisse maksukorralduse seaduses ja tulumaksuseaduses sätestatud korras. Kui maksuhaldur on teinud endast kõik oleneva, et maksuvõlg sisse nõuda, aga see pole siiski õnnestunud, võib ta võla sissenõudmiseks kohtutäituri poole pöörduda.

Kohtutäiturid täidavad nii avalik-õiguslikke kui ka eraõiguslikke nõudeid. Kohtutäitur täidab täitedokumente milleks võivad olla kohtulahendid, parkimistrahvid, notariaalselt tõestatud lepingud ja muud dokumendid. Üldiselt tähendab sundtäitmine varaliste nõuete sissenõudmist aresti teel ning hiljem selle vara mahamüümist. Sundtäitmine võib, aga tähendada ka eluruumist väljatõstmist, lapse äravõtmist ja muud tegevust.⁴⁴

Üldiselt teeb kohtutäitur täitetoiminguid isiklikult, kuid tal on õigus anda toimingu tegemine üle ka büroo töötajale⁴⁵. Kõige tähtsamad toimingud, mida büroo töötaja võib teha on võlgniku vara arest ning enampakkumise korraldamine. Tavaliselt tegelevad abilised siiski näiteks dokumentide koostamise või õiguste ja kohustuste selgitamisega.

Täitemenetluse seadustiku paragrahv 23¹ lõike 2 kohaselt antakse avalik-õiguslikke nõudeid kohtutäituritele täitmiseks üksnes Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja vahendusel. Kojal on oma infosüsteem, mis jaotab nõuded pankrotihaldurite vahel ära.

Nõude sisust olenemata koheldakse kõiki avalik-õiguslikke nõudeid täitemenetluses võrdselt. Kohtutäitur ei loo uut õigust, tal pole õigust hinnata

⁴⁴ Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, „Kohtutäituri ametitegevus“, <www.kpkoda.ee/content/avaliku-poole-lingid/kohtut%C3%A4ituri-ametitegevus> (05.04.2014).

⁴⁵ Alekand, *Täitemenetlusõigus, supra nota 4*, lk 78.

täitedokumendi sisulisi asjaolusid ega võtta vastu otsuseid pooltevaheliste vaidluste lahendamiseks. Kohtutäituri ülesandeks on kontrollida, kas dokument vastab formaalselt seaduse nõuetele, mitte kontrollima materiaa-õiguslikke asjaolusid. Kohtutäitur peab menetlusse võtma kõik täitedokumendid, mis formaalselt vastavad täitedokumendile esitatavale nõuetele.⁴⁶

Täitemenetluse läbiviimiseks vajalikke andmeid, sealhulgas infot võlgniku vara ja sissetulekute kohta, on kohtutäituri õigus nõuda nii võlgnikelt endalt kui ka kolmandatelt isikutelt, kellel sellist informatsiooni on⁴⁷. Erand on tehtud isegi pangasaladuse hoidmise kohta, kus krediitiasutusel on kohustus vastata kohtutäituri päringule. Selleks, et kohtutäituri tööd kiirendada ja menetluskulu madalamal hoida, on riik võimaldanud neile elektroonilise ligipääsu kõikvõimalikele andmebaasidele, näiteks äriregister, liiklusregister, rahvastikuregister, ehitusregister ja teised⁴⁸. Kui kolmas isik ei ole nõus informatsiooni andma, siis on kohtutäituri õigus teha talle trahvihoiatus või kohtule ettepanek isiku trahvimiseks.

Kohtutäituriid on vabakutselised, see tähendab, et riik neile palka ei maksa ning nad peavad majanduslikult ise hakkama saama. Kohtutäituri tasu näol on tegemist avaliku õiguse valdkonda kuuluva rahalise kohustusega⁴⁹. Kohtutäituri seaduse paragrahv 29 alusel koosneb kohtutäituri tasu menetluse alustamise tasust, menetluse põhitasust ja täitetoimingu lisatasust. Seaduses sätestatud juhtudel on kohtutäituri õigus ka ettemaksu nõuda. Paragrahvis 35 on välja toodud sissenõude summast sõltuvad kohtutäituri tasu määrad, lõikes üks on need välja toodud summaarselt ning lõikes kaks protsentuaalselt.

Alates 2013 aasta algusest jõustusid seadusemuudatused, mis lubavad kohtutäituritel arestitud vara müüa e-oksjonikeskkonnas. Seni kehtinud korra järgi pidi kohtutäitur oksjoni läbi viima oma büroos, selline müügikorraldus ei andnud ülevaadet toimuvast ning oli ebamugav ostja jaoks. Uute muudatustega muutub

⁴⁶ Randlane, K., *Ühtsena riigivalitsemise suunas, supra nota 37*, lk 2.

⁴⁷ Alekand, *Täitemenetlusõigus, supra nota 4*, lk 79.

⁴⁸ *Ibid*, lk 79.

⁴⁹ Alekand, A., „Mis on kohtutäituri tasu?“, *23 Juridica* (2004), nr 4, 252-261, lk 254.

oksjonikeskkond ostu sooritavatele inimestele ja ka kohtutäiturile lihtsamaks.⁵⁰ Avalikku enampakkumist reguleerib täitemenetluse seadustiku kuuenda peatüki teine jagu.

Maksuhalduri ja kohtutäituri täitetoiminguid eristabki eelkõige vara realiseerimise õigus. Maksuhalduril puudub erinevalt kohtutäiturist vara realiseerimise õigus.⁵¹ Parema efektiivsuse tagamiseks on mõnes Euroopa riigis vara realiseerimise õigus üle antud ka maksuhalduritele. Eeskujuks saab võtta näiteks Hollandi, kus maksuhalduril on võimalik võlgniku vara müüa avalikul oksjonil. Portugalis⁵² on kasutusel sarnane süsteem ning maksuhaldur saab vara realiseerida e-oksjonil.

Eesti täitesüsteemi on reformitud mitmeid kordi, viimane suurem reform toimus 2001 aastal, kus kohtutäiturite amet ja ülesanded anti erasektorile. Tsviiltäitereformi peetakse erastamislaine jätkuks, kus erasektor kaasati riigi täitefunktsiooni täitmisele, nii käivitas uue avaliku halduse (*New Public Management*) ideoloogia kiire pealetung muudatusprotsessid ja täitereformi. Uue avaliku halduse eesmärgiks oli lähendada avalikku sektorit erasektoriga, tuues sinna erasektori elemente ning seejuures riigi vähendada riigi tegevust.⁵³

Reformi peamiseks põhjuseks oli vajadus tõhustada ja parandada teenuse kvaliteeti. Efektiivsuse kasvu nähti kohtutäiturite omavahelises konkurentsisis, motiveerivas tasustamissüsteemis ja erasektori juhtimisvõtete kasutamises.⁵⁴ Aasta hiljem saadi aru, et täitereform on end õigustanud, vabakutselised kohtutäiturid kahekordistasid ühe aasta jooksul kohustuste täitmise mahtu.

Pikemas perspektiivis on aga täitesüsteemi kritiseeritud. Riigikontroll on mitmeid kordi juhtinud tähelepanu täitesüsteemi puudustele ja teinud ettepanekuid uute

⁵⁰ Vabariigi Valitsus, „Uuest aastast saab arestitud vara müüa E-oksjonil“, (2012) <valitsus.ee/et/uudised/pressiteated/justiitsministeerium/73850/uuest-aastast-saab-arestitud-vara-muuu-e-oksjonil> (06.04.2014).

⁵¹ Randlane, K., *Ühtsena riigivalitsemise suunas, supra nota 37*, lk 2.

⁵² Autoridade Tributaria e Aduaneira, „Venda Electronica“, <www.e-financas.gov.pt/vendas/> (06.04.2014).

⁵³ Randlane, K., *Ühtsena riigivalitsemise suunas, supra nota 37*, lk 2.

⁵⁴ *Ibid*, lk 2.

lahenduste väljatöötamiseks⁵⁵. Tähtis on, et kõik riigi poolt õiguspäraselt langetatud otsused saaks pööratud täitmisele⁵⁶. Kui riik ei suuda tasumata nõudeid sisse nõuda, muudab see ka isikute käitumist maksude tasumise suhtes negatiivses suunas.

Riigikontroll on juhtinud tähelepanu, et ka Politsei-ja Piirivalveameti (PPA) sisekontroll trahviarvestuse üle on puudulik. Süsteemis ei olnud trahviarvestuse korda ning puudus metoodika eri infosüsteemides kajastuvate trahvinõuete ja – laekumiste võrdlemiseks.⁵⁷ Riigikontroll on tähelepanu juhtinud olukorrale, kus kohtutäiturite ja PPA süsteemid ei ühti, ning seetõttu ei ole konkreetset ülevaadet kohtutäituritele antud trahvinõuete laekumise kohta. Nii pole võimalik tuvastada kui kaugele on menetlus jõudnud, ning kas võlg on tasutud või mitte.

Riigil puudub ülevaade isiku tasumata nõuete kohta, mis tähendab seda, et isikul võib olla riigi ees samal ajal nii tasumata kohustusi kui ka nõudeid. Näiteks jätab isik tasumata liiklustrahvi, kuid riik tagastab talle samal ajal tulumaksu. Avalik-õiguslike rahaliste nõuete sissenõudmise protsessi iseloomustab eelkõige killustatus, asutuste põhine ülesehitus ning riigil pole ülevaadet isiku täitmata kohustustest riigi ees.⁵⁸

Hetkel kasutusel oleva süsteemi keerukusest annab mõista see, et ühe nõude administreerimine võib kaasa tuua ülemäära suure halduskoormuse menetlusosalistele kui ka kohtutäiturile. Praeguse süsteemi järgi tekib olukordi, kui näiteks politsei poolt tehtud trahvi ära ei maksta, siis käib nõue sissenõudja juurest kohtutäituri juurde, kes saadab nõude omakorda maksuhaldurile, et viimane nõude tasaarveldaks. Seejärel saadetakse nõue tagasi kohtutäiturile, kes kannab raha riigieelarvesse ning lõpetab menetluse.

Selline edasi-tagasi pendeldamine toob kaasa väga suure halduskoormuse, tihtilugu väikeste trahvisummade puhul. Riigi ebamõistlik halduskoormus seisneb

⁵⁵ Riigikontroll, „Riigikontrolli aruanne riigi 2010. aasta majandusaasta koondaruande kohta“, <www.riigikontroll.ee/Riigikontrollipublikatsioonid/Hinnangriigimajandusaastaruande/tabid/247/language/et-EE/Default.aspx> (08.04.2014).

⁵⁶ Randlane, K., *Ühtsena riigivalitsemise suunas*, *supra nota* 37, lk 2.

⁵⁷ Riigikontroll, *Riigikontrolli aruanne*, *supra nota* 52, lk 10.

⁵⁸ Randlane, K., *Ühtsena riigivalitsemise suunas*, *supra nota* 37, lk 1.

peamiselt kahes probleemis. Esimeseks on maksuhalduri koormus tagastusnõuete arestide menetlemisel. Teiseks on nõude rahuldamisel saadud raha riigieelarvesse kandmise protsessi killustatus.⁵⁹ Võla sissenõudmine läbi kohtutäituri võib võtta kauem aega, seetõttu jõuab ka raha riigi rahakassasse hiljem.

Tihti tuleb, aga ette olukordi, kus sellise protsessi jooksul on võlgnik oma võla kohtutäiturile ära tasunud ning nõue on rahuldatud topelt. See tähendab omakorda vajadust andmeid korrigeerida. Siit tuleneb uus probleem, milleks on automaatse andmevahetuse puudumine. Kohtutäituritel ei ole ülevaadet täitmisel olevate nõuete staatuse kohta. Näiteks 2011. aastal esitatud 390 303 arestinõudest olid 11 500 vigased, nende seas oli 6842 surnud isikut ja 755 korduvat nõuet. Kohtutäitur ei teavita võlgnikku sissenõude pööramisest tagastusnõudele vahetult, vaid teeb seda siis, kui nõue on rahuldatud ja raha kohtutäituri ametialasele arvelduskontole kantud.⁶⁰

Siit tekib küsimus, kas maksuhalduri aega on vaja raisata tagastusnõude arestimisega, või oleks mõistlik kasutusele võtta ühine süsteem, mida kasutavad näiteks nii PPA, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite koda kui ka MTA. Kui teatud aja jooksul pole trahvi tasutud, tasaarveldab maksuhaldur selle ise omal volitusel, ilma, et see kohtutäiturile esitataks. Ülalmainitud situatsioon võib tekitada aga olukorra, kus kohtutäiturid oma tööst ilma jäävad.

Kasutusel peaks olema ühine andmebaas, kus on näha isiku maksmata trahvid, maksunõuded ja samal ajal ka tagastamisele kuuluvad summad. A. Filippini, Carlo Fiorio ja Eliana Viviano uuringu tulemused näitavad, et rangem maksude sissenõudmine, mitte ainult ei tee maksudest kõrvalehoidumist vähem tulusaks, vaid kujundab ka maksumaksjate käitumist, motiveerides neid oma tulu ausalt deklareerima⁶¹. Nii oleks võimalik võlad palju kiiremini ja tõhusamalt tasaarvestuse korras sisse nõuda. See oleks aja ning ressursi mahukuse poolest mõistlikum nii maksumaksjale kui ka ametkondadele, kes sissenõudmisega

⁵⁹ *Ibid*, lk 3.

⁶⁰ *Ibid*, lk 3.

⁶¹ Filippin, A., Fiorio, C., Viviano, E., „The effect of tax enforcement on tax morale“, *European Journal of Political Economy* (2013), volume 32, p 320-331, p 329.

tegelevad. Selline programm aitaks maksumaksja käitumist maksude suhtes positiivselt kujundada.

Kokkuvõttena võib välja tuua, et kui maksuhalduri toimingutest võla sissenõudmisel ei piisa, on võimalik pöörduda kohtutäituri poole. Kohtutäituritel on erinevalt maksuhaldurist võimalik ka arestitud vara realiseerida. Portugalis ja Hollandis on selline võimalus antud ka maksuhalduritele. Võlgade sissenõudmise süsteem on suure halduskoormusega ja asutuste vaheline koostöö on killustatud. Puudub ühtne süsteem, mis võimaldaks täitmisele saadetud nõuetest ülevaadet, sest ei ole võimalik teada, kas nõuded on juba laekunud või mitte. Nii tekivad olukorrad, kus isikul on täitmata kohustused, aga samal ajal tagastatakse talle näiteks tulumaksu. Halduskoormuses väljendub ka nõuete edasi-tagasi saatmine maksuhalduri ja kohtutäituri vahel. Maksuhaldurid on tagastusnõuete täitmisel ülekoormatud ning kohtutäiturid tegutsevad raha riigieelarvesse kandes liiga aeglaselt. Kasutusel peaks olema ühine andmebaas, kus on näha isiku maksmata trahvid, maksunõuded ja samal ajal tagastamisele kuuluvad summad. See oleks ametkondadele kui ka maksumaksjale ajaliselt mõistlikum ning nõuab vähem ressursse.

2.2 Maksuvõla sissenõudmisega seotud probleemid ja lahendused

Seaduse järgi on maksuhaldurile antud piisavalt volitusi, et maksuvõlad sisse nõuda, kuid see ei tähenda, et maksuhaldur selleks alati võimeline on. Tihti esineb puudujääke just ressursis või teadmistes, kuna ei ole piisavalt inimesi, et veel efektiivsemalt võlgade sissenõudmisega tegeleda. Võimalused efektiivseks sissenõudmiseks on loodud, aga praktikas ei pruugi see alati õnnestuda, kuna võlgade sissenõudmisega tuleb alustada õigel hetkel, et tagada parim tulemus.

Peab looma olukorra, kus maksumaksjatel ei teki kiusatust maksudest kõrvale hoiduda, vaid, et nad sooviksid ise kõik maksud tasuda. Võla tekkides, peaks maksumaksjal endal tekkima soov see kiirelt kõrvaldada. Võlgade sissenõudmise efektiivsemaks muutmiseks, tuleks laiendada maksuhalduri volitusi, mis oleks üheks ennetusmeetmeks.

Maksuvõlg on avalik informatsioon, hetkel on võimalik teha maksuvõla päring, mille kaudu saab teada kas isikutel on maksuvõlgasid või mitte. Toome näitena äriühingud, siis sarnaselt maksuvõlale võiks avalikustada ka isiku ehk faktilise juhi, kes selle võla tekitas. Kui avalikult on näha, millise juhatuse liikme perioodil võlg tekkis või milline juhatuse liige selle eest vastutav oli, siis ei tekiks olukorda, kus isiku nimi hiljem variisikuga puhtaks pestakse. Juhul kui variisikuid isegi kasutatakse, jääb registrisse ikkagi märges, et just tema oli see, kelle perioodil maksuvõlg tekkis.⁶²

Informatsioon maksuvõlaga äriühingust ja tema faktilisest juhust peaks olema avalik ja kättesaadav kõigile, siis motiveeriks see maksumaksjaid paremini maksuma ning vähem maksude maksmisest kõrvale hoiduma. Antud juhul tekiks turul iseregulatsioon, kus ettevõtted teeksid koostööd selliste firmade ja juhatuse liikmetega, kellel pole maksude tasumisega probleeme olnud, kuna nad on usaldusväärsed. Maksumaksjad oleksid motiveeritumad makse tasuma, kuna avalik võlg võib ettevõtte jaoks kaasa tuua halva maine ning see võib takistada ettevõtete vahelist koostööd. Sellisel juhul oleks turg parem ja seal tekiks olukord, kus maksuhaldurid ei pea palkama ressursi juurde, vaid olemasolev ressurss saab rohkem asju ette võtta. Avalikkus sunnib ettevõtjaid õiges suunas käituma.⁶³

Võlg tuleb sisse nõuda, kui ennetusmeetmed ei ole aidanud, ning isik on ikka maksude maksmisest kõrvale hoidunud. Ära hoidmaks olukorda, kus isik müüb oma vara enne võla sissenõudmist maha, on maksukorralduse seaduses alates veebruarist kehtima hakanud uued põhimõtted. Juurde lisatud MKS paragrahv 136¹ lg 1¹ sätestab, et maksuhalduri juht võib taotleda halduskohtult kohtutäiturile loa andmist täitetoimingute sooritamiseks. Täitetoiminguteks on maksukohustuslase, vastutusotsuse adressaadi või kolmanda isiku valduses oleva maksukohustuslasele või vastutusotsuse adressaadile kuuluva vara arestimine. Kolmandale isikule või vastutusotsuse adressaadile vara üleandmise või tema suhtes muude kohustuste täitmise keelamine, millega võib siduda ka kohustuse anda vara üle kohtutäiturile või maksta raha selleks ettenähtud kontole. Nii on kohtutäituril võimalik need samad juba arestitud varad ka koheselt realiseerida.

⁶² Lisa.

⁶³ *Ibid.*

Uue seadusemuudatusena jõustub 1. juulist ka Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus (MsüS). MsüS annab võimaluse kasutada ettevõtte faktilistele juhtidele kui ka juhatuse liikmetele ettevõtluskeeldu. Majandushaldusamet võib ettevõtjal või ettevõtjaga seotud isikul majandustegevuse nõuete olulise rikkumise tõttu keelata majandustegevuse⁶⁴. Seni on ärikeeldu rakendatud vähesel määral füüsilistele isikute pankroti väljakuulutamisel, juhatuse liikmete ärikeeldu rakendamine on keeruline, kuna olemas on negatiivsed kohtulahendid. Eestis peaaegu puudub äri- ja ettevõtluskeeldu alane praktika.⁶⁵

Üheks probleemiks maksuvõlgade sissenõudmisel on see, et vastutavate isikute ring pole piisavalt lai. Seetõttu tekib olukordi, kus näiteks ettevõttel on maksud maksmata, kuid tal endal pole enam ressursi millest maksu maksta. Vastutusele ei ole võimalik kedagi võtta, kuna juhatuse liige ei ole võla tekitamises süüdi ja faktilisi juhte ei saa seaduse järgi vastutama panna.

MKS paragrahv 40 lg 1 kohaselt vastutab seaduslik esindaja, tegevjuht või vara valitseja tekkinud maksuvõla eest solidaarselt maksukohustuslasega, kui ta rikub tahtlikult või raskest hooletusest MKS paragrahvis 8 nimetatud kohustusi. Selle paragrahvi alusel saab vastutama panna juhatuse liikme, aga kui ebaseaduslikke tehinguid on teinud näiteks raamatupidaja, siis ei ole võimalik teda vastutama panna.

Hetkel on katsetusel, kas MKS paragrahv 40 alusel saab vastutama panna faktilisi juhte ehk neid, kes reaalselt tehinguid teinud on. Pole võimalik täpselt öelda, kas seaduse järgi vastutavad ainult juhatuse liikmed või faktilised juhid, seadust saab erinevalt tõlgendada. Maksu- ja Tolliamet tugineb selliste otsuste tegemisel ühele vaideotsusele aastast 2005, mis oli negatiivne, seetõttu ei ole kindel, kas peale juhatuse liikmete saab ka kedagi teist vastutama panna.⁶⁶

Arusaamisele jõudmiseks on parem luua selge alus, et ka faktilised juhid vastutaksid. Maksu- ja Tolliamet on selleks koostanud vastutusmenetluse

⁶⁴ Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus, 23.02.2011, jõustumine 01.07.2014 – RT I, 25.03.2011, 1 ... RT I, 15.03.2014, 8, § 36 lg 1.

⁶⁵ Lisa.

⁶⁶ *Ibid.*

väljatöötamise kavatsuse (VTK). Hetkel on see Rahandusministeeriumis, kes peab selle väljastama teistele ministeeriumitele ja huvigruppidele arvamiseks. VTK on hea seadusloome, enne kui hakatakse koostama uut seaduseelnõu, on olemas erinevate huvigruppide arvamused. Kui hetkel reguleerib vastutusmenetlust paragrahvid 8, 40 ja 96, siis kui VTK vastu võetakse, lisatakse MKS-i uus vastutusmenetluse peatükk, mis on juba ette valmistatud. See sätestaks vastutusmenetluse alguse, tegevused, õigused, kohustused ja kuidas täpselt nõudeid tagada. Esialgelt pidi VTK jõustuma aastal 2015, aga kuna see ei ole veel Rahandusministeeriumist välja saadetud, siis varasemaks jõustumise ajaks võib pakkuda aastat 2016.⁶⁷

Üheks võimaluseks, kuidas sissenõudmise tulemusi parandada, oleks laiendada maksuhaldurile antud volitusi nii, et ka neil oleks võimalik enda poolt arestitud vara realiseerida. Hollandis ja Portugalis on arestitud vara realiseerimine maksuhalduri poolt kasutusel, Eesti Maksu- ja Tolliamet on sellest huvitatud, ning see oleks nende jaoks teretulnud ressurss. Hetkel tegeleb vara müügiga kohtutäitur, hilisemalt teeks seda Maksu- ja Tolliamet.

Luues sellise võimaluse, tuleb teha koostööd riikliku ladustamisega. Ladustamise kulud on kõrged ning eraõiguslikke parklaid, ladusid ja muud sarnast selleks kasutada ei oleks mõistlik. Koostööd tuleks teha Kaitseliidu või PPA, et arestitud vara nende valdustes hoiustada, mis hoiaks kulutused madalamal. Ladude juures oleks võimalik arestitud varade müüki teostada.⁶⁸ Efektiivsuse mõttes oleks mõistlik kasutada ka e-oksjoni võimalust, kuna see teeks inimeste jaoks kauba müügi paindlikumaks.

Võimalik, et selliste volituste laiendamisel tegutseks maksuhaldur efektiivsemalt. Sellist võimalust on Maksu- ja Tolliametis arutatud vähesel määral, ning kõik, mis puudutab kohtutäiturite töö vähendamist kuulub Justiitsministeeriumi haldusalasse ja seal on vaja poliitilist kokkulepet.⁶⁹

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

Vähendamaks halduskoormust sissenõudjate vahel ja parandada asutustevahelist koostööd, tuleks anda Maksu- ja Tolliametile õigus nõuda sisse PPA trahve. PPA on avaldanud soovi, et nende poolt tehtud trahvide sissenõudmisega tegeleks Maksu- ja Tolliamet. Selleks, et PPA trahvid ei pendeldaks kohtutäiturile ja sealt maksuhaldurile ning tagasi kohtutäiturile, oleks efektiivne, kui PPA trahvid käiksid läbi Maksu- ja Tolliameti süsteemi. Hetkel käib sellise sissenõudmise tõttu raha ringlus, ning efektiivsem oleks kui trahvid satuksid otse sissenõudja juurde, kes tasaarveldab trahvid kui vaja ja kannab raha riigieelarvesse.⁷⁰

Üheks alternatiiviks, kuidas sissenõudmist parendada, oleks luua eraldi sissenõudmise amet⁷¹. Selline asutus osutaks Maksu- ja Tolliametile sissenõudmise teenust. Sarnane süsteem on ka kasutusel Rootsisis⁷², ning seal saab sissenõudmistasutus enda poolt arestitud vara realiseerida. Eestis kasutusele võttes tuleks teha erisus, et see asutus tegeleks ainult riiginõuete haldamisega. Eranõuded jääksid kohtutäiturite täita. Sellisel juhul oleks sissenõudmise protsess kindlasti efektiivsem kui see täna on. Selline süsteemi loomine on, aga poliitiline otsus, ning selle taga seisab Justiitsministeerium.⁷³

Sissenõudmistasutuse loomise üheks takistuseks võib olla hirm, et kohtutäituritele ei jagu hiljem enam tööd. Kui kohtutäiturid tegeleksid ainult eranõuetega, siis jääksid turule ainult tugevad kohtutäiturid ja neid oleks poole vähem kui praegu. Kohtutäituril on tugevuseks, et sissenõudmisel lisatakse nõudele ka alustamise tasu. 10 eurone PPA trahv kasvaks kohtutäituri käes 30 euroseks. See võib motiveerida isikuid koheselt trahvid ära maksma, kuna hiljem on tasumisele kuuluv summa tunduvalt kõrgem. Kui trahvid nõuaks sisse Maksu- ja Tolliamet hetkel kehtivate põhimõtete järgi, siis võib maksedistsipliin väheneda. Seda seetõttu, et isikul ei ole vahet, kas ta maksaks trahvi nüüd või alles aasta pärast, sest trahvile ei lisandu täitetasusid. Seepärast, kui viia PPA trahvid Maksu- ja

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Randlane, K., *Ühtsema riigivalitsemise suunas, supra nota 37*, lk 1: Lisa.

⁷² Kronofogden, „Information about the Swedish Enforcement Authority,“ p 9, <www.kronofogden.se/InEnglish.html> (05.04.2014).

⁷³ Lisa.

Tolliameti sissenõudmisele, peaks mingis protsessis sellistele nõuetele lisama ka täiendava täitmistasu. Seda ainult seepärast, et isikuid korrale kutsuda.⁷⁴

Selleks, et Maksu- ja Tolliameti põhitegevus, milleks on maksukogumine ja – korjamine, ei kannataks, tuleb luua sissenõudmise amet, mis osutaks Maksu- ja Tolliametile teenust. Sellisel asutusel on olemas ülevaade kõikidest võlgnikest, kõik võlad on koondunud sinna asutusse ning asutusel on ka võlgade sissenõudmiseks vastav pädevus olemas, mida kellelgi teisel ei ole.⁷⁵

- Vältimaks maksuvõlgade teket, tuleks kasutusele võtta ennetusmeede, mis äriühingute puhul näitab sarnaselt avalikule maksuvõlale ka tegeliku võla tekitajat.
- Vältimaks maksuvõlgade suurenemist tuleb takistada maksuvõlglastel uuesti majandustegevusega alustamist. Selleks jõustub 1. juulist ka MsüS, mis annab võimaluse rakendada ettevõtte faktilistele juhtidele kui ka juhatuse liikmetele ettevõtluskeeldu.
- Kuna vastutavate isikute ring pole piisavalt lai, siis tuleb luua alus, et ka need isikud vastutama panna, kes on reaalselt võla tekitanud. Selleks on Maksu- ja Tolliamet koostanud uue vastutusmenetluse peatüki, mis lisatakse MKS-i kui see on saanud ministriumide ja teiste arvamusrühmade heakskiidu ning läbinud seaduseelnõud. Hetkel on see Rahandusministeeriumis arvamisel.
- Sissenõudmise efektiivsemaks muutmiseks, tuleb maksuhaldurile laiendada volitusi, et ka nemad saaksid enda poolt arestitud vara müüa.
- Võlgade sissenõudmisel halduskoormuse vähendamiseks tuleb anda maksuhaldurile volitus, nõuda sisse PPA trahve.
- Kogu sissenõudmise efektiivsemaks muutmiseks ja halduskoormuse vähendamiseks, tuleks luua ühtne sissenõudmisasutus, mis osutaks Maksu- ja Tolliametile teenust ning haldaks kõiki riigi nõudeid.

Peatüki kokkuvõttena selgub, et sarnaselt maksuvõlale võiks avalikustada ka isikuid kes tegelikult maksuvõlgasid tekitavad. See motiveeriks maksumaksjaid

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

paremini maksma, sest oleks nende enda ettevõtluse huvides. MKS on hakanud kehtima uued põhimõtted, mis takistavad isikul enne võla sissenõudmist oma vara müüa. 1. juulist annab MsüS võimaluse lisaks juhatuse liikmetele ka faktilistele juhtidele ettevõtluskeeldu rakendada. Õige oleks luua seaduslik alus, et ka faktilisi juhte vastutama panna. Selleks on Maksu- ja Tolliamet ette valmistanud uue vastutusmenetluse peatüki, mis on hetkel Rahandusministeeriumis arvamisel ning mis lisatakse MKS-i. Koos riikliku ladustamisega, saaks maksuhaldurile anda ka volitused enda poolt arestitud vara müüa. Selleks, et sissenõudmise halduskoormust vähendada tuleks luua eraldi sissenõudmise amet, mis osutaks Maksu- ja Tolliametile teenust. Amet tegeleks ainult riiginõuete haldamisega, ning eranõuded jääksid kohtutäiturite kanda.

KOKKUVÕTE

Riigi toimetulekuks vajaliku tulu saamiseks on vaja, et inimesed maksaksid enda teenitud tulult ausalt makse. Alati leidub inimesi, kes maksude maksmisest püüavad pääseda. Selleks, et võlgade sissenõudmist paremaks muuta, on vaja valdkonda reguleerivaid õigusakte pidevalt täiendada.

Teema on aktuaalne kuna nõuete sissenõudmise protsess on pikk ning oma arvamust on selle osas väljendanud ka riigikontroll, juhtides tähelepanu süsteemi puudustele. Tänu puudustele sissenõudmises on riigil saamata jäänud arvestatav hulk tulusid ja see takistab riigieelarve planeerimist.

Lõputöö teema uudsus seisneb selles et, varem ei ole maksuvõlgade sissenõudmise probleeme maksuhalduri volituste piisavuse näitel lõputöodes kajastatud.

Probleemiks on sissenõudmise süsteemi ajakulukus, ühe inimese peale raisatakse aega ja ressursi, sest võlgade sissenõudmisega tegelevad mitu erinevat ametkonda. Ülesanded tuleks ametite vahel paremini jaotada andes selgust kõikidele osapooltele.

Töö eesmärgiks oli analüüsida probleeme maksuvõla sissenõudmisel.

Esimeseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade menetlusosalistest maksuvõla sissenõudmisel. Lõputöös käsitleti menetlusosalistena maksuhaldurit, kohtutäiturit, maksukohustuslast ja ka kolmandat isikut. Maksude sissenõudmisega Maksu-ja Tolliamet, ning kohalike valla või linnavalitsus. Kui maksuhaldur on teinud endast kõik oleneva, et maksuvõlg sisse nõuda, aga see pole õnnestunud, on maksuvõla sissenõudmiseks võimalik pöörduda kohtutäituri poole. Kohtutäitur on avalik-õiguslikku ametit pidav isik, kes on riigile käepikenduseks nõuete sissenõudmisel. Maksud nõutakse sisse maksumaksjalt,

maksu kinnipidajalt, kui ka kolmandalt isikult, kes vastutab võõra maksukohustuse eest.

Teiseks uurimisülesandeks oli kirjeldada maksuvõla sissenõudmist maksumenetluses. Maksumenetlus maksuhalduri poolt läbi viidud toiming, mille käigus kontrollitakse esitatud maksuarvestuse õigsust, määratakse tasumisele kuuluv maksusumma või nõutakse sisse maksuvõlg. Maksumenetlus on haldusmenetluse spetsiifiline liik ning selles esineb viis staadiumit. Maksumenetluses esineb subordinatsioonisuhe. Maksuhaldur viib maksumenetluse läbi võimalikult kiirelt, lihtsalt ning efektiivselt ilma, et rakendataks ülemäärast sundi. Maksud nõutakse sisse seaduslikkuse põhimõtte järgi. Maksuvõla sissenõudmiseks saab maksuhaldur kasutada erinevaid haldusakte, näiteks korraldusi või otsuseid. Isikutele tehakse sellised haldusaktid maksuhalduri poolt valitud viisil teatavaks. Kui isik ei täida talle määratud kohustusi, siis kasutab maksuhaldur areste, käsutuskeelde või muid toiminguid, et maksuvõlg sisse nõuda.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli kirjeldada probleeme maksuvõla sissenõudmisel täitemenetluses. Kui maksuhalduri toimingutest maksuvõla sissenõudmisel ei ole piisanud, sundtäidab need kohtutäitur. Erinevalt maksuhaldurist on kohtutäituritel võimalik enda arestitud vara e-oksjonil müüa. Erinevalt Eestist on mõnes Euroopa riigis selline õigus antud ka maksuhaldurile. Võlgade sissenõudmise süsteem on suure halduskoormusega ja asutuste vaheline koostöö on killustatud. Puudub ühtne süsteem ja seetõttu ka ülevaade täitmisele saadetud nõuetest, nii pole võimalik teada, kas nõue on juba laekunud või mitte. Seetõttu tekib olukordi, kus isikul on täitmata kohustused, aga samal ajal tagastatakse talle näiteks tulumaksu. Halduskoormuses väljendub ka nõuete edasitagasi saatmine maksuhalduri ja kohtutäituri vahel. Kasutusel peaks olema ühine andmebaas, kus on näha isiku maksmata trahvid, maksunõuded ja samal ajal ka tagastamisele kuuluvad summad. Ühine andmebaas tagaks ametkondade väiksema aja- ja ressursikulukuse.

Neljandaks uurimisülesandeks oli analüüsida maksuvõla sissenõudmisega seotud probleeme ja pakkuda neile lahendusi. Lisaks maksuvõlale, peaks avalik olema

informatsioon isikute kohta, kes maksuvõla on tekitanud. Nii oleksid maksumaksjad motiveeritumad enda ettevõtluse huvides ka makse maksuma. Veebruarist on MKS hakanud kehtima uued põhimõtted, mis takistavad isikul enne võla sissenõudmist oma vara müüa. Alates 1. juulist kehtima hakkav MsüS annab võimaluse lisaks juhatuse liikmetele ka faktilistele juhtidele ettevõtluskeeldu rakendada. Õige oleks luua seaduslik alus, et faktilisi juhte vastutama panna. Maksu- ja Tolliamet on ette valmistanud uue vastutusmenetluse peatüki, mis on hetkel ministriumides arvamisel ning vastuvõtmisel, lisatakse see MKSi. Koos riikliku ladustamisega, saaks maksuhaldurile anda ka volitused enda poolt arestitud vara müüa. Üheks võimaluseks halduskoormust võlgade sissenõudmisel vähendada on luua eraldi sissenõudmise amet, mis osutaks Maksu- ja Tolliametile teenust. Ameti ülesandeks oleks tegeleda riiginõuete sissenõudmisega.

Edasipidi tuleks välja pakutud muudatusi lähemalt uurida ning neid võrrelda hetkel kasutusel oleva süsteemiga, kas halduskoormus väheneks ja võlgade sissenõudmine paraneks või mitte.

SUMMARY

This diploma thesis is written on the topic of “Problems related to collection of tax arrears.” It is written in Estonian and consists of a total of 45 pages. The author has used 30 different sources, which all have been referred to in the thesis.

This topic is actual since the process of the enforcement of tax arrears is long and inadequate. Due to the shortages of tax enforcements, the state has failed to receive a large number of revenues.

The purpose of this diploma thesis is to analyse the problems related to enforcement of tax arrears.

In order to achieve this purpose, the following reasearch tasks have been set:

1. Give an overview of persons related to the dept enforcements.
2. Describe the procedure of enforcement of tax arrears in tax proceedings.
3. Describe the problems which may occur in the procedure of enforcement of tax arrears in the enforcement procedure.
4. Analyze the problems of enforcement of tax arrears and provide possible solutions.

The purpose of this diploma thesis was achieved. The author analyzed the problems related to collection of tax arrears.

The author concluded that the system which is used for tax enforcement has many shortages that could be improved. As as result, the author offered multiple recommendations in order to improve the tax enforcement.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Aivo Sauna ja Eero Lalli kaebus Kagu Maksuameti vastuotsuse tühistamiseks, haldusasi nr 3-3-1-41-05, Riigikohtu halduskolleegium, kohtuotsus, 31.10.2005.

Alekand, A., „Mis on kohtutäituri tasu?“, 23, *Juridica* (2004), nr 4, 252-261.

Alekand, A., *Täitemenetlusõigus* (Tallinn, Juura 2010).

Annus, T., „Riigi funktsioonide delegeerimine eraõiguslikele isikutele kohtutäiturite näitel“, 10, *Juridica* (2002), nr 4, lk 224-229.

Autoridade Tributaria e Aduaneira, „Venda Electronica“, <www.e-financas.gov.pt/vendas/> (06.04.2014).

Blankson, S., *A Brief History Of Taxation* (Lulu Inc, 2007), p 1.

Eesti majanduse teataja., *Maksud* (OÜ Teataja kirjastus, 2006), lk 10.

Filippin, A., Fiorio, C., Viviano, E., „The effect of tax enforcement on tax morale“, *European Journal of Political Economy* (2013), volume 32, p 320-331.

Haldusmenetluse seadus, 06.06.2001, jõustunud 01.01.2002 – RT I 2001, 58, 354...RT I 23.02.2011, 8.

Huberg, M., Uusorg, M., Kuusik, K., „Maksukorralduse seadus“ – Huberg, M., Uusorg, M., Kuusik, K., *Eesti Maksuseadused koos rakendusaktidega* (Maksumaksjate Liidu Kirjastus OÜ, 2012) 37-130.

Intervjuu Maksu- ja Tolliameti tulude osakonna peajuristi Tanel Ermeliga.

Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, „Kohtutäituri ametitegevus“, <www.kpkoda.ee/content/avaliku-poolle-lingid/kohtut%C3%A4ituri-ametitegevus> (05.04.2014).

Kohtutäituri seadus, 09.12.2009, jõustunud 01.01.2010 - RT I 2009, 68, 463 ... RT I, 31.12.2012, 18, (20.12.2013).

Kronofogden, „Information about the Swedish Enforcement Authority“, <www.kronofogden.se/InEnglish.html> (05.04.2014).

Lehis, L., *Maksuõigus* (2. tr, Tallinn: Juura, 2009), lk 130-131.

Lopman, V., Lorents, K., „Vastutusotsus. Äriühingu juhatuse liikme maksuõiguslik vastutus äriühingu maksuvõla eest“, *23 Juridica* (2013), nr 2, 118-127.

Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus, 23.02.201, jõustumine 01.07.2014 – RT I, 25.03.2011, 1 ... RT I, 15.03.2014, 8.

Maksu- ja Tolliamet., „Maksuhalduri täitetoimingud perioodil 2009-2013“, teabenõue, autori valduses.

Maksukorralduse seadus, 20.02.2002, jõustunud 01.07.2002 – RT I 2002, 26, 150...RT I 07.06.2013, 3.

Maksukorralduse seadus, 20.02.2002, jõustunud 01.07.2002 – RT I 2002, 26, 150...RT I 31.01.2014, 14.

Notariaadiseadus, 06.12.2000, jõustunud 01.02.2002 – RT I 2000, 104, 684 ... RT I, 09.10.2013, 8.

Pilv, A., Kergandberg, E., Lentsius, M., *Maksumenetlus* (Äripäeva kirjastus, 2006).

Pädeva kohtu määramine, haldusasi nr 3-3-4-3-02, Riigikohtu halduskolleegium, kohtuotsus, 15.03.2002, punkt 11.

Randlane, K., „Ühtsema riigivalitsemise suunas: kliendipõhise loogika rakendamise võimalused avalik-õiguslike rahaliste nõuete sissenõudmisel“, 13 *Riigikogu Toimetised* (2012), nr 26.

Riigikontroll, „Riigikontrolli aruanne riigi 2010. aasta majandusaasta koondaruande kohta“,
<www.riigikontroll.ee/Riigikontrollipublikatsioonid/Hinnangriigimajandusaastaaruandele/tabid/247/language/et-EE/Default.aspx> (08.04.2014).

Tasamäe v Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskus, haldusasi nr 3-3-1-75-09, Riigikohtu halduskolleegium, kohtuotsus, 04.12.2009.

Täitemenetluse seadustik, 20.04.2005, jõustunud 01.01.2006 – RT I 2005, 27, 198 ... RT I, 13.03.2014, 105.

Vabariigi Valitsus, „Uuest aastast saab arestitud vara müüa E-oksjonil“, (2012) <valitsus.ee/et/uudised/pressiteated/justiitsministeerium/73850/uuest-aastast-saab-arestitud-vara-muua-e-oksjonil> (06.04.2014).

Vandetõlgi seadus, vastu võetud 17.01.2001, jõustunud 01.10.2002 – RT I 2001, 16,70 ... RT I 06.07.2012, 29.

Võlaõigusseadus, 26.09.2001, jõustunud 01.07.2002 – RT I 2001, 81, 487 ... RT I, 29.11.2013, 4.

LISA. Intervjuu Maksu-ja Tolliameti peajuristi Tanel Ermeliga

Tallinnas, 24. aprillil 2014

Andrus Arbeiter: Kas võlgade sissenõudmine on teie arvates hetkel piisavalt efektiivne nii seaduse regulatsiooni kui ka inimfaktori poole pealt?

Tanel Ermel: Seaduse poole pealt jah on küll, inimfaktori poolelt on efektiivne, aga alati võib rohkem efektiivsemaks suunata ja tegemist on siis, vot siin ongi et seadus on piisav, inimfaktor võib alati olla suurem samas võiks öelda, et alati võib rohkem automatiseerida ja ennetustööd teha. Tegelikult jõuan sinnamaani, et võib alati olla efektiivsem ja võti on hoopis ennetustööl. Ennetustöö on kahtepidi, nii sama saab ennetustööd teha kui ka seadusloome poolt.

Andrus Arbeiter: Kas teie arvates on maksuhalduril piisavalt volitusi, et võlad sisse nõuda?

Tanel Ermel: Jah on piisavalt volitusi. Siis saaks öelda, et ei ole piisavalt palju kui maksuhaldur on kõik oma võimalused 100% iga päev ära kasutanud, aga kuna alati on mingisuguseid vajakajäämisi, kas ressursist või teadmistest, siis ei saa öelda, et on 100% kasutatud. Tegelikult on see poliitika valdkonda otsus, et kõik võimalused on loodud efektiivseks sissenõudmiseks, teoorias on kõik võimalik, aga praktikas kas ta nüüd on võimalik, pigem on, kui õigel ajal õigeid asju liigutada.

Andrus Arbeiter: Milliseid volitusi oleks vaja laiendada?

Tanel Ermel: Kui laiendada siis oleks need spetsiifilised ennetusmeetodid. Et kuidas ennetada maksuvõlgade teket, kus isikut suunata kohe teele, et ta võlgu ei oleks või kui ta oleks võlgu, kuidas ta maksaks ruttu, mitte, et ta ei hoiduks kõrvale. See on turu ise regulatsiooni nii öelda, ehk siis kui hetkel on näiteks

maksuvõla päring näitab avalikult maksuvõlga, siis äkki on meede kui ta näitab, et kui äriühingutest räägime, et kes selle võla tekitas, milline juhatuse liige tekitas. Kui on näha näiteks millise juhatuse liikme perioodil võlg tekkis, siis tema on eelduslikult vastutav ka selle eest ja ta ei saa oma nime hiljem nõ variisikutega puhtaks pesta. Ta võib variisikuid lõpu panna, aga samamoodi tema nime taha jääb ikkagi märk, et tema tekitas selle võla sel perioodil ja see oleks avalikult kõigile kättesaadav ja see ehk ka motiveeriks.

Andrus Arbeiter: Näiteks Hollandis ja Portugalis saavad maksuhaldurid oma arestitud vara maha müüa. Kui Eesti maksuhaldurile selliseid volitusi laiendatakse, kas sellel oleks mõtet?

Tanel Ermel: Jah, see oleks teretulnud, see on täiendav ressurss, praegu teeb seda kohtutäitur aga hilisemalt teeks MTA. Ta on nüüd ise sellest huvitatud, ise järelikult tegutseb efektiivsemalt võib olla, võib olla mitte. Seda on kaalutud ja väga võimalik, et see on üks meetod, et seda luua, see võimalus MTA-le. Ehk siis see on koostöös riikliku ladustamisega, et MTA-l oleks võimalus ladustada kuskil, et selles mõttes, et kas nüüd Kaitseliidu või Politsei ruumides, et ladustamise kulusid vähendada, et ei peaks eraõiguslikke parklaid kasutama. Siis seal põhimõtteliselt toimuks see müük ka, miks mitte. See läheb nüüd selle kohtutäituri institutsiooni ja kõige selle formaliseerituse printsiibiga lahku, aga ma arvan et see on teostatav.

Andrus Arbeiter: Kas MTA soovib endale selliseid volitusi?

Tanel Ermel: Jah ta võib, et peab kaaluma kõik variandid läbi, plussid – miinused.

Andrus Arbeiter: Kas seda on seni arutatud?

Tanel Ermel: Seda on arutatud vähesel määral, asi on selles, et see on samamoodi, kõik mis puudutab kohtutäitureid ja kohtutäituri tööd vähendamist on poliitiline otsus. Ja see on Justiitsministeeriumi haldusala ehk siis kohtutäituri puudutav ja seal on vaja poliitilist nõusolekut.

Andrus Arbeiter: Tihti nõuavad võlgu sisse mitu ametkonda ja nõue politsei juurest kohtutäiturile ja sealt maksuhaldurile jne. Mida te arvate asutuste vahelisest koostööst, kas see on piisavalt tõhus või mitte?

Tanel Eremel: Asutustevaheline koostöö võib alati olla tõhusam, aga juttu on siin asutuste vahelisest raamlepingust, kus MTA saaks nõuda neid politseitrahve sisse. Ma arvan et sa mõtled seda, või selles mõttes, et need trahvid käiksid läbi MTA süsteemi, et kohtutäitur ei jooksutaks seda oma nõuet MTASSE arestiks ja nõ raha ringlus käiks. Otse allikasse. Ehk siis siin kohal on võti, et need trahvid võiks olla MTA sissenõudmisel, või siis alternatiivina millest on Kerly ka kirjutanud ja millest oleme siin korduvalt ka rääkinud, et võimalik et tulevikus luua eraldi sissenõudmise amet kas Rahandusministeeriumi alla, eraldi osana kus kõik riigi sissenõudmine oleks ühes tsentraalses keskuses nagu Rootsi süsteem. Välja arvatud siis, et kohtutäituri tegelevad eranõuete haldamisega ja riik ise tegeleb siis oma nende riiginõuete haldamisega, siis on kindlasti kogu sissenõudmise protsess kõvasti efektiivsem kui ta täna on, see on nagu asja võti. Selles mõttes ta oleks kindlasti efektiivne, aga see oleks samamoodi poliitiline otsus kus Justiitsministeerium on kogu asja võti. Juba on arutelud sellel teemal kus Politsei on öelnud, et ta tahab, et MTA tegeleks nende trahvide sissenõudmisega. Tegelikult juba ühte teist uuritud, aga tegelikult on asja taga Justiitsministeerium.

Andrus Arbeiter: Justiitsministeerium siis kardab, et ilmselt kohtutäituri jäävad tööta?

Tanel Eremel: See ongi see kartus, et kogu see süsteem mis on üles ehitatud, et see vajub osaliselt kokku, kus turule jäävad ainult tugevad kohtutäituri ja kindlasti on neid poole vähem kui praegu. Aga võimalik, et see ongi lahendus, aga võimalik, et ka pole. Kohtutäituril on see pluss, et ta lisab sinna meeletult suure täitmise alustamise tasu, et kui see politsei trahv on hetkel 10 eurot, siis kasvab see kohtutäituri käes 30 euroseks. Ehk isik ei lase seda täitemenetlusse, kartes, et see nõue suureneb, ma maksan selle 10 ruttu ära muidu hiljem pean 30 maksma. Kui see on nüüd riigi sissenõudmisel, ja sama loogika nagu praegu, siis isikutel maksedistsipliin võib-olla väheneb, sest tal on 10 eurot trahv ja kas ta maksab selle kohe või aasta pärast ikka on 10 eurot trahv, et see võib-olla teeb

tagasikäigu. Kui näiteks tõsta Politsei nõuded ja kõik muud nõuded maksuhaldurile juurde, siis peab tekitama mingisuguse institutsiooni, nagu Euroopas sissenõudmine, et kui nõue on sissenõudmises ja mingis protsessis siis tuleb mingi täiendav täitmistasu, aga ainult sellepärast, et isikuid korrale kutsuda. Isik mõtleb et miks ma pean võlgadega tegelema, kui maksuhaldur võtab minult niikuinii selle hiljem pangaarvelt, et miks, ma ei viitsi tegeleda, sest küll minult võetakse see. Keegi pole eelnevalt seda teemat tõstatanud.

Andrus Arbeiter: Kuidas sissenõudmise protsessi kiirendada? Kas läbi ühise ametkonna kes nõuab võlgu sisse? Nagu Rootsisis on kasutusel?

Tanel Ermel: Jah tähendab, Rootsisis on eraõiguslik ka kõik sees, et see ka päris õige ei oleks. Et pigem ongi, et riik tegeleb enda nõuetega, eraõiguses tegeleb kohtutäitur oma nõuetega. Siis peab, kui nüüd vaadata MKS ka ja MTA põhimäärust, et mis on MTA eesmärk, makse koguda ja ka sisse nõuda, aga me lähme maksude sissenõudmisest juba väga kaugemale, hakkame kõike sisse nõudma. Ja nõ MTA põhitegevus keskendub koguaeg millelegi muule ja siis põhitegevus hakkab selle arvelt kannatama, et mis peab olema maksukogumine-korjamine. Siis ongi, et MTA-le osutab teenust tsentraalne sissenõudmiskeskus, mis ongi kõik isikud teavad ühes kohas, ühe kohaga suheldakse, nemad näevad alati laia ja suur pilti võlgnikest, nad teavad kus kohas midagi on, kõik võlad on koondunud sinna, seal on pädevus olemas, et hetkel ükski KOV või Politseil, pole nii suurt sissenõudmispädevust nagu siin on olemas, üld- kui erimenetluse näol. Et keegi kui nendel on vaja midagi sisse nõuda või tõesti pankrotimenetluses tegutseda või vastuväiteid esitada või hagnosisid, et neil ei ole pädevust, nad peavad advokaadibüroolt sisse ostma teenust, et see on sellemõttes ressursi raiskamine terves riigis.

Andrus Arbeiter: Kas on vaja uut süsteemi, et maksuhaldur saaks tagastusarvelt ise trahvid maha võtta?

Tanel Ermel: Ja kindlasti, nii see põhimõtteliselt toimikski, nagu maksudega tegelikult, et kui makse pole makstud, siis mingi aja pärast korjatakse enamaksed kõigepealt ära ja siis samamoodi kõik ülejäänud raha ka. Ja kui sealt

pole raha võtta, siis hakkaks sissenõudmise protsess pihta, automatiseeritud teavitused ja kõik muu.

Andrus Arbeiter: Sellist süsteemi on keeruline ümber teha?

Tanel Ermel: Ma arvan, et mitte, sama süsteem MTA kasutab, et see sama süsteemi põhi on see, et sinna juurde liita need asjad kõik, et see oleks nagu alus.

Andrus Arbeiter: Kas vastutavate isiku ring on piisavalt lai maksuvõla sissenõudmisel?

Tanel Ermel: Jah, ei ole, tähendab see on tõlgendamisel hetkel, käesoleva ajani kehtib tõlgendus, kus MKS § 40 ütleb, et sisse nõuda saab ainult juhatuse liikmelt. Hetkel on katsetusel kas § 40 alla käivad ka faktilised juhid ehk need kes on tegelikult tehinguid teinud. Et ma ei saa tõsikindla veendumusega öelda, et ainult juhatuse liikmed vastutavad, et võimalik, et meil on see võimalus olemas, lihtsalt me tuginame aastast 2005 ühele vaideotsusele, mis oli negatiivne, et ei saa teha, aga see polnud riigikohtu otsus. Võib-olla saab teha võib-olla mitte. Pigem on parem luua selge alus, et ka faktilised juhid vastutaksid. Ja selleks on hetkel koostatud MTAs vastutusmenetluse VTK ehk väljatöötamise kavatsus, mis on hetkel Rahandusministeeriumis ja tema peab selle väljastama kõikidele ministeeriumitele ja huvigruppidele arvamiseks ja siis tuleb MKSi päris uus vastutusmenetluse peatükk, mis on juba ette valmistatud. Ja olekski vastutusmenetluse peatükk, hetkel vastutusmenetlust reguleerib ainult paar paragrahvi: 8, 96, 40, aga siis tuleks terve uus peatükk, et kuna vastutusmenetlus hakkab, mida siis peab tegema, kuidas korraldused saata, mis õigused ja mis kohustused on, kuidas tagada täpselt nõudeid, et selles mõttes on see loodud ja see pidi algselt 2015. aastal jõustuma, aga kuna see pole rahandusministeeriumist välja läinud siis, ma arvan et siis 2016. aastal.

Andrus Arbeiter: Mida te arvate ärikeelust ja ettevõtluskeelust?

Tanel Ermel: Seadus annab võimaluse, aga seda ei rakendata, rakendus on olematu. Ärikeeld rakendub laias laastus ainult füüsilise isiku pankroti väljakuulutamisel. Äriühingutel juhatuse liikmete ärikeeldu nüüd rakendada on

väga keeruline, sest seal on negatiivsed kohtulahendid, prokuratuur on erineval arvamusel. Eestis praktika lonkab, et see on tume maa tegelikult, see ei tööta, ei ärikeeld ega ettevõtluskeeld. Aga 1. Juulist jõustub ju MSÜS, majandustegevuse seaduse üldosaseadus ja seal § 36 annab ülevaate, et nüüd peaks ettevõtluskeeld tulema nii faktilistele juhtidele ja ka juhatuse liikmetele. MTA hakkab seda 1. juulist rakendama, et see oleks nagu siis haldusmeetmena ärikeeld, aga eks vaatame kas seadus on piisav, Justiitsministeerium kinnitab, et on piisav, aga me oleme eriarvamusel ja vaatame mis saama hakkab.

Tanel Ermel: Veebruarist muutus MKS praktikas efektiivsemaks, päris kõvasti muutus. Sissenõudmist, 100% on seadus muutunud. Nõuete tagamise regulatsioon muutus ka. Kui sa räägid kas MTA on efektiivne või mitte, siis peab tooma näiteid, et kuidas efektiivsust saavutada. Ehk siis ennetus, et võlga ei tekiks, tuleb ju esiteks. Tahab tasuda, meeldib tasuda, aga üks asi on see, et kui hakata võlga sisse nõudma, siis et ta pahatahtlikult ei pandi kõrvale kõike vara, et siis peab tagama, enne revideerimist, siis peab selle vara kinni panema, et ta ei saaks seda võõrandada. Ehk siis see on nõuete tagamine, need paragrahvid said meil täienduse veebruaris.

Eraõiguses on selle nimi hagi tagamine, et sealt on toodud paralleel MKSi § 136 prim on nõuete tagamine. Et paneb varad kinni, et sa ei saaks seda kantida või liigutada kuskile. Et vaieldakse selgeks nõuded, ja siis võõrandatakse samast ja kohtutäitur saab realiseerida nt need samad kinnised, et sisenõudmises saab keskenduda päris tõsistele juhtumitele, mitte sellistele, et hakka nüüd tagasi võitma võõrandamistehinguid. Palju auru läheb jätkutegevustele, mida ei peaks üldse tegema, kui eelnevas protsessis töötaks kõik hästi, siis lõpp-protsessis saaks ainult kvaliteetvõlgnikuga tegeleda.

Parendamine ja efektiivsemaks muutmine – ettepanek, et seadust muuta, näeme praegu maksuvõlga, aga MTA tegevus võiks olla läbipaistev, kuna võlg on pildis, et miks me ei näe mahakantud maksuvõlgasid. Ka see võiks olla pildis, lisaks sellele, et juhatuse liikmete lõikes võiks olla see võlapilt. Need mõlemad ettepanekud nii maksuvõlgade mahakandmine kui ka juhatuse liikmed, just teeme ettepanekut rahandusministeeriumi, et see MKS sisse panna.

Näiteks: Ära ole MTA võlgu, praegu tekib võlg, paned variisiku ette ja lased ettevõttel raugeda, nimi on muudetud, ok, registrikoodiga võtad välja, vaata juhatus liige oli keegi teine, kõige viimane oli mingi tundmatu isik, päriselt vaata, et meediale oli kuulus persoon kes võla tekitas. Aga võimalik, et seda polekski, kõike seda võla protsessi. Teine võimalus on, et hakatakse variisikuid varasemas protsessis kasutama, nõ keegi ei hakkagi juhatuse liikmeks, siis peab olema faktilise juhi vastutus olemas, et saaks neid vastutama panna, need asjad peavad koostöös käima.

Hetkel on üks eelnõu – kõikide maksumaksjate tulud või palju makstakse riigile maksu, see on koostamise eelnõus, et tuleks siia arvutisse list, et kus on kõik maksukohustused ja palju nad reaalselt riigile makse maksavad, et hetkel keegi ei tea, kõik ütlevad palju maksavad, aga tegelikult, sa maksad palju, aga võtad sisendkäibemaksuga kõik tagasi, tegelikult ei maksa midagi, või sa hoopis kasutad töajõu renti, kus ühes äriühingus on käive, teises on töötajad. Ja sa kasutad neid töötajaid teises äriühingus, aga sa ei maksa nende eest sentigi, siia jäädakse võlgu, teise kehasse, sinu põhikäibega äriühing, kus töötajaid pole teenib kasumit nende pealt ja nii vahetatakse teisi kehasid, need töajõurendifirmad on fiktiivsed. Ehk siis kui selline võlgade maksmise edetabel on siis kohe näeks ära, et suur äriühing on sul aga töötajaid pole, mis moodi see võimalik on, kuskil need on sul ju, need on kuskil üks kehas, kus optimeerid seda ja nende pealt makse ei maksa. Selline avalikustamine peaks hakkama ise reguleerima kogu seda protsessi, tulevad ümbrikupalgad välja võib-olla suuremas mahus äkki, siis kui on seesama maksuvõlgade mahakandmine pildis ja need juhatuse liikmed ka. Siis oleks turg natuke parem ja seal me saavutame olukorra kus me ei pea palkama ressursi juurde vaid olemasolev ressurss teeb natuke vähem tööd ja me saame rohkem asju ette võtta, neid kvaliteetseid võlgnikke. Aga lihtsalt avalikustamine on avalikule suunatud, et tehingu partner näeb, et mis toimub, aga siis oleks näha, avalikus sunnib neid õiges suunas käituma.