

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Kristina Kaasik

KAUBAKOGUSTE MÕÕTMINE TOLLIKONTROLI
TEOSTAMISEL

Lõputöö

Juhendaja:

Lembit Sullakatko, BA

Tallinn 2009

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: finantskolledž	Kuu ja aasta: juuni 2009
Töö pealkiri: KAUBAKOGUSTE MÕÕTMINE TOLLIKONTROLLI TEOSTAMISEL	
Töö autor: Kristina Kaasik	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte:</p> <p>Lõputöö on kirjutatud teemal „Kaubakoguste mõõtmine tollikontrolli teostamisel“. Lõputöö koosneb 35 leheküljest. Lõputöö on kirjutatud eesti keeles.</p> <p>Lõputöö aktuaalsus seisneb selles, et on väga palju juhtumeid, kus kauba tariifse klassifikatsiooni kindlaksmääramiseks on vajalik kaasata eksperte ning teostada kaupade osas mõõtmist ning teha analüüse. Kuigi Eesti EL-iga liitumisest on möödas juba viis aastat, on mõõtmine tollikontrolli teostamisel siiski hetkel praktikas väga tihti esinev ning seega on ka vastav teemakäsitus aktuaalne.</p> <p>Lõputöö eesmärgiks on analüüsida kaubakoguste mõõtmist tollikontrolli käigus. Eesmärgi savutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:</p> <ol style="list-style-type: none">1) anda ülevaade mõõtmise läbiviimisest tollikontrolli käigus Eesti tollis;2) anda ülevaade loomuliku kao olemusest;3) analüüsida mõõtmistulemuste usaldusväärsust. <p>Üheks töö uurimismeetodiks on kirjanduse analüüs, mille abil autor kogub töö jaoks vajalikke andmeid. Järgmiseks on intervjuu Maksu- ja Tolliameti ametnikega, kes on käesolevate probleemidega isiklikult kokku puutunud ning oskavad anda oma seisukoha probleemide olemuse ning tagajärgede osas.</p> <p>Lõputöö tulemuseks on autori poolt püstitatud küsimustele leitud vajalikud vastused. Eesmärgi savutamiseks uuris autor lähemalt mõõtemääramatuse ning loomuliku kao mõisteid ja akrediteerimise olemust. Mõõtmise protsessi ebapiisava reguleerimise ning täiendamise vajalikkuse eesmärgil on autor välja toonud omad hinnagud ja ettepanekud. Ka vastavalt halvasti reguleeritud mõõtemääramatuse ning loomuliku kao arvestamisele olid antud täiendamise ettepanekud, millega töö eesmärk oli saavutatud.</p>	
Võtmesõnad: mõõtmine, loomulik kadu, mõõtemääramatus, akrediteerimine, erialane pädevus.	
Keywords: measuring, measuring indeterminacy, natural losses, accreditation.	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor:	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja:	Allkiri:

SISUKORD

MÕISTETE SELGITUS.....	3
SISSEJUHATUS.....	4
1. MÕÕTMISE MÕISTE JA PROTSESS	6
1.1. Mõõdiste saamise protsess ja mõõtmistulemuste tõlgendamine	6
1.2. Loomuliku kao olemus	14
2. MÕÕTMISTULEMUSTE USALDUSVÄÄRSUSE TAGAMINE	24
2.1. Akrediteerimise mõiste	24
2.2. Erialase pädevuse hindamine	27
KOKKUVÕTE.....	30
SUMMARY	33
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU.....	34
LISA 1. INTERVJUU EMTA TOLLIKONTROLLIOSAKONNA PEASPETSIALISTI LAURI AASMANNIGA TEEMAL „MÕÕTEMÄÄRAMATUSE, LOOMULIKU KAO JA AKREDITEERIMISEGA SEOTUD KÜSIMUSED“	36
LISA 2. MÕÕTJA ERIALASE PÄDEVUSE KRITEERIUMID	39

MÕISTETE SELGITUS

Mõõtmine on menetluste kogum mõõtesuuruse väärtuse määramiseks mõõtevahendi abil.

Mõõtemetod on üldiselt kirjeldatud mõõtetoiimingute loogiline jada.

Mõõteriist on mõõtevahend mõõtesignaali saamiseks vaatlejale vahetult tajutaval kujul.

Mõõdetav suurus (mõõtesuurus) on nähtuse, keha või aine oluline omadus, mida saab kvalitatiivselt eristada ja kvantitatiivselt määrata.

Mõõtesüsteem on mõõtevahendite ja lisaseadmete komplekt, mis on koostatud kindla mõõteülesande jaoks.

Mõõtetulemus on mõõtmise teel saadud mõõtesuuruse väärtus.

Mõõtemääramatus (edaspidi *määramatus*) on mõõtetulemusega seonduv parameeter, mis iseloomustab mõõtesuurusele põhjendatult omistatavate väärtuste tõenäosusjaotust.

Mõõtevahend on kindlate metrooloogiliste omadustega tehniline vahend, mida kasutatakse mõõtmiseks kas ainsa vahendina või koos lisaseadmetega.

Mõõtja on isik, kes mõõtmiste või katsetuste käigus määrab füüsikaliste suuruste väärtusi.

Mõõtühik on konkreetne suurus, mis on määratletud ja mida kokkuleppeliselt kasutatakse teiste sama liiki suuruste võrdlemiseks ning kvantitatiivseks iseloomustamiseks.¹

¹ Mõõteseadus § 2 lg 1. RT I 2009, 3, 13.

SISSEJUHATUS

Lõputöö teemaks on „Kaubakoguste mõõtmine tollikontrolli teostamisel“. Teema käsitleb mõõtmise protsessi Eesti tollis ja mõõtmistulemuste usaldusväärsust tollikontrolli teostamisel.

Teema valiku põhjenduseks autori poolt on selle aktuaalsus, mis seisneb selles, et peale Eesti EL-iga ühinemist on enamus tariifseid ja mittetariifseid meetmeid seotud kauba tariifse klassifikatsiooniga. Mistõttu tuleb igal juhul, kui tekib küsimus milliseid meetmeid konkreetsele kaubale kohaldada, määrata kindlaks vastava kauba tariifne klassifikatsioon. Samas on väga palju juhtumeid, kus kauba tariifse klassifikatsiooni kindlaksmääramiseks on vajalik kaasata eksperte ning teostada kaupade osas mõõtmist ning teha analüüse. Kuigi Eesti EL-iga liitumisest on möödas juba viis aastat, on mõõtmine tollikontrolli teostamisel siiski hetkel praktikas väga tihti esinev ning seega on ka vastav teemakäsitlus aktuaalne.

Üheks töös vaadeldavaks probleemiks on see, et mõõtmise protsess tollikontrolli teostamisel ei ole piisavalt reguleeritud ning vajab täiendamist. Samuti on halvasti reguleeritud ka mõõtemääramatuse ning loomuliku kao arvestamine, mis vajaks vastavalt täiendamist.

Töö eesmärgiks on analüüsida kaubakoguste mõõtmist tollikontrolli käigus. Eesmärgi savutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- 1) anda ülevaade mõõtmise läbiviimisest tollikontrolli käigus Eesti tollis;
- 2) anda ülevaade loomuliku kao olemusest;
- 3) analüüsida mõõtmistulemuste usaldusväärsust.

Üheks töö uurimismeetodiks on kirjanduse analüüs, mille abil autor kogub töö jaoks vajalikke andmeid. Järgmiseks on intervjuu Maksu- ja Tolliameti (edaspidi EMTA) ametnikega, kes on käesolevate probleemidega isiklikult kokku puutunud ning oskavad anda oma seisukoha probleemide olemuse ning tagajärgede osas. Lõputöös pakub autor läbivalt välja omapoolseid lahendusi probleemidele, otsides nende tekkepõhjuseid ning

andes neile oma hinnangu, analüüsid seejuures asjakohast kohtupraktikat, õiguslikku regulatsiooni ja erialakirjandust.

Lõputöö esimeses osas käsitleb autor peamiseid mõõtmise mõisteid ja mõõtmise protsessi alates mõõtesuuruse defineerimisest kuni mõõtmistulemuste tõlgendamiseni. Selles osas tõlgendatakse selliseid mõisteid nagu mõõtemääramatus ja loomulik kadu. Samuti käsitleb autor selles osas deklarandi teavitamise kohustuse probleemi.

Lõputöö teises osas käsitleb autor mõõtmistulemuste usaldusväarsust. Töö teise osa aluseks on võetud mõõteseadusest tulenev selgitus, millega tagatakse mõõtmiste usaldusväarsus. Samas käsitletakse seda, millal mõõtmine peab olema akrediteeritud ning kes seda akrediteerib. Selles osas uurib autor lähemalt akrediteerimise ning erialase pädevuse mõisteid.

Lõputöö kirjutamisel toetub autor nii eesti- kui ka inglise- ja venekeelsetele raamatutele, mis käsitlevad mõõtmise teooriat ning mõõtetulemuste määramatust ja usaldatavust. Samuti on töös kasutatud ka riigisiseseid ning rahvusvahelisi õigusakte, mis käsitlevad kauba mõõtmist. Kasutatavateks allikateks on ka Eesti kohtulahendid, mis samuti käsitlevad kauba mõõtmist ja sellega seotud probleeme.

1. MÕÕTMISE MÕISTE JA PROTSESS

1.1. Mõõdiste saamise protsess ja mõõtmistulemuste tõlgendamine

Mõõtmine algab mõõtesuuruse defineerimisest, järgneb mõõteprintsipi ja- meetodi valik, mõõteprotseduuri kirjeldamine, mõõtesuuruse praktiline mõõteprotseduurikohane mõõtmine. Mõõtmine lõpeb mõõtetulemuse saamisega. Seega võib öelda, et mõõtmistegevus on põhiliselt eksperimentaalset laadi menetlus, mis sisaldab ka mõõtesuurusest, mõõteprintsibist ja –meetodist tingitud ning mõõteprotseduuris kirjeldatud teoreetilist mõõtmise mudelit ja sellest lähtuvaid mõõtetulemusega seotud matemaatilisi arvutusi. Nimetatud menetlusi võib vastava arvutiprogrammi olemasolul teha automaatselt.²

Mõõteprotseduur on järgmine:

- 1) tükikauba kogus tuleb üle lugeda vähemalt kaks korda, võimaluse korral kahe isiku poolt eraldi;
- 2) teatud koguse saavutamisel (nt 10, 20 või 25 tk) tehakse abivahendile vastav märg;
- 3) märgitakse üles igal loendamisel saadud lõppkogus N_i ;
- 4) võrrelda tulemusi N_i , kui loendamistel saadud tulemuste erinevus E ületab etteantud väärtust E_{lub} , tuleb loendamist korrata seni, kuni kahel teineteisele järgneval korral saadud tulemuste vahe ei ületa lubatavat väärtust;
- 5) vajaduse korral võetakse kauba dokumentidest tükikauba massi või mahu väärtus ja vastavad hälbed. Kui usaldatavad sertifikaadid puuduvad, tuleb massi või mahu määramise meetod kooskõlastada kauba omanikuga.³

Kaalumisprotseduur on järgmine:

- 1) täpsemate mõõtmiste juhul tuleb mõõta keskkonna temperatuur ja selle ajaline muutus ning õhurõhk;

² Laaneots, R. 2004. Mõõtetulemuse usaldatavus. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli Kirjastus.

³ Kulderknup, E, Laaneots, R, Nanits, M (koost). 1998. Tükikauba koguse mõõtmine: mõõtemetoodika. Tallinn: Standardiamet.

- 2) määrata mõõdetava kauba hulka otseselt mittekuuluvate ballastainete massi sisaldus kaalutavas objektis (olemasolul);
- 3) määrata kaalutava objekti niiskusesisaldus, kui on vajalik määrata objekti mass kindlal niiskusesisaldusel.⁴

Mõõtmine kaalul tuleb läbi viia järgmiselt:

- 1) enne mõõteprotseduuri algust tuleb kontrollida kaalu näidu nullisolekut;
- 2) asetada kaalutav objekt kaalule, soovitavalt ühtlaselt kaalu töölauale (platvormile);
- 3) vabastada kaalu arretiir (olemasolul);
- 4) lisada vihid vihtide platvormile (vajadusel);
- 5) võtta lugem L pärast näituri tasakaalusolekut;
- 6) sulgeda arretiirid (olemasolul);
- 7) eemaldada vihid ja kaalutav objekt.⁵

Täpsemate mõõtmiste korral tuleb kaalumist korrata 3-5 korda, tagades mõõtmistevahelisel perioodil kaalu nullisolek mõõdetava objekti eemaldamisega.⁶

Kui kasutatakse taarat (anum, auto, vagun), mis ei kuulu kauba hulka, tuleb lisaks:

- 1) mõõta taara (anuma, auto, vaguni) tühimass ja saada mõõdis – M_{taara} ;
- 2) seejärel täita taara ning mõõta kogumass ja saada mõõdis – M_{kogu} ;
- 3) määrata ballastainete sisaldus kaubas (vajadusel) ja saada mõõdis – M_{bal} .⁷

Kuivõrd eelviidatud mõõtmisi käsitlev erialakirjandus opereerib mõõtmise olemuse selgitamise ning selle läbiviimise üldiste meetodikatega, ei ole see piisav selleks, et anda hinnangut sellele, kas mingi konkreetne tollikontrolli käigus teostatav protsess on mõõtmine või mitte, ning seetõttu on seadusandja pidanud vajalikuks mõõtmise mõistet eraldi õigusaktis defineerida. Asjaolu, kas teatud protsessi näol on tegemist mõõtmisega või mitte, väljaselgitamine on vajalik selleks, et teha kindlaks, kas selle protsessi läbiviimisele kohalduvad mõõtmisele kohased nõuded (nõuded mõõtmise läbiviijale; mõõtemeetodile; mõõtevahenditele jne).

⁴ Kulderknap, E. 2000. Reliability and uncertainty of quantity measurement. Tallinn: Tallinn Technical University Press.

⁵ *ibid*

⁶ *ibid*

⁷ *ibid*

Seadusandja on defineerinud mõõtmise mõistet mõõteseaduses, mille § 2 lg 1 p 22 kohaselt on mõõtmine menetluste kogum mõõtesuuruse väärtuse määramiseks mõõtevahendi abil. Sama paragrahvi 1 lg p 19 kohaselt on mõõtevahend kindlate metrooloogiliste omadustega tehniline vahend, mida kasutatakse mõõtmiseks kas ainsa vahendina või koos lisaseadmega ning p 13 kohaselt on mõõdetava suuruse (mõõtesuuruse) väärtus konkreetse suuruse kvantitatiivmäärang, mida tavaliselt väljendatakse mõõtühiku ja arväärtuse korrutisena. Eeltoodust nähtuvalt ei ole mõõteseaduse kohaselt mõõtmisteks mitte igasugused protsessid, mille kohaselt antakse hinnang teatud kauba olemusele, vaid ainult sellised protsessid, mille tulemust saab väljendada arvnäitajas (näiteks: kogus, kaal, teatud aine sisaldus jne). Seega ei ole mõõteseaduse kohaselt mõõtmine näiteks see, kui toll tuvastab tolliläbivaatuse käigus, et deklareeritud kauba puidu asemel on veokis hoopis jalatsid. St, sellise asjaolu tuvastamisel teostatava menetluse tulemus ei väljendu numbrites (erinevus tehakse sisuliselt kindlaks vaid vaatluse teel, hinnates kauba kuju, värvust, pakendeid jms) ning seega ei ole tegemist ka mõõtmisega mõõteseaduse mõttes ning sellele ei laiene ka mõõteseaduses sätestatud nõuded (akrediteerimine; erialase pädevuse hindamine jne).

Autori hinnangul võiks vastava regulatsiooni teha pisut selgemaks selleks, et iga isik saaks aru sellest, mis on ikkagi realselt mõõtmine ning mis ei ole. § 2 lg 1 defineeritud mõõtmise mõiste tundub olevat üldine ning pealiskaudne. Seda mõistet võiks teha laiemaks, pöörates tähelepanu just sellele, mida kujutab endast mõõtmise protsess ning kuidas viiakse läbi mõõteprotseduurid.

Lisaks mõõtmise protsessile ja sellele esitatavatele nõuetele on vajalik eraldi käsitleda ka mõõtmistulemuste tõlgendamist. Seda tõlgendamist võiks käsitleda kahe astmelisena. Esiteks nn protsessi tasandil, kus mõõteseadmed annavad oma tulemuse teatud väljundis, mida mõõtmist läbiviiv isik peab teatud väärtuseks teisendama ja vastava nõutud väärtusena väljendama. See mõõtmistulemuste tõlgendamine on aga eelkõige mõõtja isiku kompetentsuse küsimus ning kuulub akrediteerimise või erialase pädevuse hindamise käigus kontrollimisele, mistõttu autor vastavat tõlgendamise tasandit lõputöös pikemalt ei käsitle. Teiseks tasandiks on selliste mõõtmistulemuste tõlgendamine, mis on mõõteprotsessi tulemusena väljendatud mõõteraportis. On selge, et ühegi mõõtmise tulemus ei saa olla 100% alati õige ning paljud asjaolud mõjutavad mõõtetulemust – keskkond; mõõtevahendid; mõõtmisi läbiviiv inimfaktor jne. Seega on mõõtetulemused

alati väljendatud teatud tõenäosusastmega. Teiseks peab autor vajalikuks käsitleda siinkohal ka kauba loomulikku kadu. Kuigi kauba loomulik kadu ei mõjuta mõõtmise läbiviimisel saadud tulemusi ega nende väärtust, tuleb teatud juhtudel mõõtmise tulemusi ning kauba deklareeritud kogust võrreldes asuda seisukohale, et kauba puudujääki ei ole tuvastatud.

Mõõtemääramatus (on kasutatud samas tähenduses mõistet mõõtehävling) peegeldab seda, et meil puuduvad täpsed teadmised mõõtesuuruse väärtuste kohta. Ka pärast teadaolevate süstemaatiliste mõõtehävete kõrvaldamist (elimineerimist) on mõõtetulemus ikkagi vaid mõõtesuuruse väärtuse hinnang, ja seda määramatuse tõttu, mis on tingitud juhuslikest mõõtehävetest ja süstemaatiliste mõõtehävete „mittetäielikust“ kõrvaldamisest.⁸

Praktilisel mõõtmisel esinevad alati mõõtehävbed (mõõtetulemuste ja mõõtesuuruse väärtuse leppe- või tugiväärtuse vahed), mis on tingitud paljudest asjaoludest. Üheks põhjuseks on tõsiasi, et mõõtesuurus X_i ise on juhuslik suurus, s.t. et tal ei ole kindlat ühest väärtust. Tema mõõtmisel saadud mõõdisid x_{ij} hälbivad aga seetõttu, et mõõtevahendid (kaasa arvatud etalonid), mõõtemetodid ning samuti mõõteobjektid ise ei ole täiuslikud. Peale selle mõjutavad mõõdist või mõõdises veel ümbritseva keskkonna tingimused ning mõõtja (mõõtmise korraldaja) oskused ja kogemused. Sellele lisaks tuleb arvestada ka kõigi nimetatud mõjurite võimalikke ajalisi ja ruumilisi muutusi.⁹

Paljude mõõtmiste korral on peamisteks keskkonnamõjuriteks õhu ning mõõtevahendi ja –objekti temperatuur, õhurõhk, niiskus, elektrivõrgu pinged, elektri- ja magnetväli, mille väärtused võivad isegi mõõtmise käigus muutuda. Vaatlusmõjurid sõltuvad mõõtja isikuomadustest ja võimetest ning olulist osa etendavad siin tema tähelepanelikkus, nägemisteravus, harjumused, kogemus ja mõõteolukorra hindamise võime. Peale kõige muu võib nii üksikmõõtmisel kui ka kordusmõõtmisel saadud tulemus (mõõdis) olla leppeväärtusest mõõtja eksimuse või vaadeldava mõõtesuuruse X_i jaoks ebasobiva mõõtemetodi valiku tõttu. Võib juhtuda, et mõni tuntud mõjur on jäänud üldse arvestamata.¹⁰

⁸ Laaneots, R. 1998. Mõõtmine. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli Kirjastus.

⁹ Laaneots, R. 2004. Mõõtetulemuse usaldatavus. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli Kirjastus.

¹⁰ *ibid*

Mõõdunduses tuleb kasutada mõistet hälve, mille all tuleb mõista suuruse väärtuse ja valitud tugiväärtuse vahet. Kui tugiväärtuseks on valitud mingi leppeväärtus, siis mõõdise ja tugiväärtuse vahe on mõõtehälve.¹¹

Mõõtehälbed kuuluvad juhuslike suuruste hulka, seega ei ole nende väärtused teada ja neid väärtusi pole ka võimalik täpselt teada saada. Järelikult saab mõõtehälvetele anda vaid hinnangu. Sama kehtib mõõtetulemuse määramatuse kohta, sest see väljendab mõõtehälbeid põhjustavate efektide mõju. Mõõtehälbe puhul tuleb lähtuda erinevusest mõõtmisel saadud mõõdise ja selle suuruse leppeväärtuse vahel. Mõõtemääramatuse puhul aga tuleb lähtuda teadmisest, et mõõtetulemus on mõõtesuuruse väärtuse parim hinnang, kusjuures mõõtemääramatusega väljendame mõõtesuuruse juhuslikust iseloomust tingitud kahtlust mõõtetulemuse kehtivuses.¹²

Mõõtemääramatus on oma määratluse kohaselt mõõtetulemusega seotud parameeter, mis iseloomustab mõõtesuurusele põhjendatult omistatavate väärtuste tõenäosusjaotust. Mõõtemääramatus ei ole suuruse väärtuste vahemik, vaid vastandina mõõteveale, mida pole võimalik määrata, on ta kvantitatiivselt väljendatav parameeter, mille väärtus on määratav.¹³

Mõõtemääramatuse definitsioon näitab, et mõõtemääramatus on mõõtetulemuse omadus. Seega on põhimõtteliselt vale omistada mõistet mõõtemääramatus mõõtevahenditele või mõõtemeetoditele. Õigem on kõnelda mõõtemeetodiga saadava mõõtetulemuse määramatusest, mõõtevahendi korral aga tema kalibreerimisel saadud parandi määramatusest.¹⁴

Mõõtemääramatuse määratlusest tuleneb ka, et teatud kindla mõõtesuuruse mõõtmisel saadud mõõtetulemus on vaid üks üldjuhul lõpmatult paljudest selle mõõtesuuruse väärtuse võimalikest hinnangutest. Viimased on aga kõik rohkem või vähem seotud saadud mõõdistega, lähteandmetega ja meie teadmistega füüsilisest maailmast. Mõõtemääramatus iseloomustab väärtuste (hinnangute) tõenäosusjaotust, mis on

¹¹ Laaneots, R. 2004. Mõõtetulemuse usaldatavus. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli Kirjastus.

¹² *ibid*

¹³ *ibid*

¹⁴ *ibid*

põhjendatult omistatavad sellele suurusele, kusjuures põhjenduse aluseks on kogu mõõteprotsessi kohta saadaolev (teadaolev) info.¹⁵

Mõõtepraktikas on määramatusel palju võimalikke allikaid, nagu:

- 1) mõõtesuuruse puudulik defineerimine;
- 2) mõõtesuuruse defineerimise puudulik realiseerimine;
- 3) mõõteobjekti mittevastavus mõõtesuuruse definitsioonile;
- 4) puudulikud teadmised keskkonnatingimuste mõjust mõõtetoimingule või keskkonda iseloomustavate suuruste osaline mõõtmine;
- 5) mõõtjavead skaalanäiduga mõõtevahendi lugemise võtmisel;
- 6) mõõtevahendi piiratud lahutusvõime või madal tundlikkuslävi;
- 7) etalonidele ja etalonainetele omistatud ebatäpsed väärtused;
- 8) kirjanduse allikatest saadud konstantide ja teiste parameetrite ebatäpsed väärtused, mida kasutatakse siseandmete töötlemise algoritmis;
- 9) lähendid ja eeldused, mis kuuluvad mõõtetoimingu ja –meetodi koosseisu;
- 10) näiliselt identsete tingimuste korral mõõtesuuruse korduvustingimustel saadud mõõtetulemustes esinevad erinevused.

Nimetatud allikad võivad olla veel üksteisest sõltuvad ning üksteist oluliselt mõjutada.¹⁶

Mõõtemääramatuse mõiste on defineeritud mõõteseaduse §-s 2 lg 1 kui mõõtetulemusega seonduv parameeter, mis iseloomustab mõõtesuurusele põhjendatult omistatavate väärtuste tõenäosusjaotust. Mõõtemääramatuse mõistet käsitleb ka tolliseaduse § 35 lg 3 – tollikontrolli käigus pakendamata vedeliku, puistematerjali, sae- või metsamaterjali mõõtetulemuste võrdlemisel kauba kohta käivate andmetega võib toll võtta arvesse mõõteprotsessi mõõtemääramatust. Siinkohal tekib küsimus: mis on need kaalutlused, millest toll peaks alati lähtuma, selle üle otsustamisel, kas võtta mõõtemääramatust arvesse või mitte?

Autor on nõus asjaoluga, et tollil peaks olema kaalutusõigus mõõteprotsessi mõõtemääramatuse arvessevõtmisel. Mõõtemääramatust põhjustavad allikad ei saa olla 100 %-liselt täpsed ega tõestatavad. Näiteks näiliselt identsete tingimuste korral mõõtesuuruse korduvustingimustel saadud mõõtetulemustes esinevad erinevusi võib

¹⁵ Laaneots, R. 2004. Mõõtetulemuse usaldatavus. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli Kirjastus.

¹⁶ Laaneots, R., Mathiesen, O. 2002. Mõõtmise alused. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli Kirjastus.

põhjustada hulk erinevaid välitingimusi. Siinkohal võib aga tekkida selliseid probleeme, kus mõõtemääramatuse arvessevõtmine on liiga laialt määratletud ning on raske otsustada, kas üldse võtta mõõtemääramatust arvesse või mitte. Seega tuleks ikkagi tolliseaduse § 35 lg 3 olevat mõõtemääramatuse sätet veidi täpsustada, pakkudes välja need tingimused, millest lähtuvalt toll võtab arvesse mõõteprotsessi mõõtemääramatust.

Autori poolt välja pakutavateks tingimusteks oleksid näiteks:

1. Keskkonda iseloomustavate suuruste osalise mõõtmise puhul tollile esitatav tõend selle osalise mõõtmise teostamise kohta.
2. Mõõtevahendi piiratud lahtusvõime või madala tundlikkusläve puhul tollile esitatav tõend mõõtevahendi tehnilise puudulikkuse või mittevastavuse kohta.
3. Etalonidele ja etalonainetele omistatud ebatäpsete väärtuste puhul tollile esitatav tõend etalonide puudulikkuse või mittevastavuse kohta.

Majandus- ja kommunikatsiooniministri määruse nr 103 (Aktsiisikauba mõõtmiseks kasutatavate mõõtevahendite metrooloogilistele omadustele esitatavad nõuded) § 3 lg 2 määrab kindlaks mõõteprotsessi tulemuse laiendmääramatuse väärtused (näiteks vedelike koguse mõõtmisel $\pm 0,7\%$). Tekib küsimus, kas juhul, kui akrediteeritud isikul on akrediteerimistunnistusel märgitud mõõtemääramatus suuremaks, kui eelviidatud määruses, siis kas tal on õigus selle määruse alusel mõõtmisi teostada? Intervjueerides EMTA tollikontrolliosakonna peaspetsialisti Lauri Aasmanni (LISA 1), autor sai arusaamale, et tulenevalt määrusest, aktsiisikauba mõõtmisel kasutatavate mõõtevahendite metrooloogilised omadused peavad tõenäosustasemel 95% tagama mõõteprotsessi tulemuse laiendmääramatuse (nt vedelike mõõtmisel $\pm 0,7\%$). Kui see tingimus ei ole täidetud (määramatus on suurem), siis sellist mõõteprotsessi kasutada ei või. Maksuhaldur arvestab iga konkreetse mõõtmise tulemustes (mõõteraportis) märgitud mõõtemääramatust. Samas peab lisama, et mõned mõõtjad on märkinud mõõteraportis määramatust $< 0,7\%$. Kuigi selline mõõtmistulemuse esitusviis pole korrektne, siis muu võimaluse puudumisel tuleb maksuhalduril seda kasutada. EMTA teeb endast sõltuvalt, et aktsiisikauba mõõtjad esitaksid tulemused korrektselt.

Järgmiseks küsimuseks on see, et juhul, kui akrediteeritud mõõtjal on mõõtemääramatus akrediteerimistunnistusel väiksem kui vastavas määruses, kuid ta märgib mõõteraportis määruses märgitud mõõtemääramatuse, siis millist mõõtemääramatust peaks maksuhaldur

arvestama, kas mõõteraportis märgitud või määruses sätestatud? Lauri Aasmanni hinnagul (LISA 1) peab akrediteeritud või erialaselt pädevaks hinnatud mõõtja lähtuma koguse mõõtmisel tekkiva ebatäpsuse hindamisel talle väljastatud akrediteerimis- või pädevustunnistusel omistatud parima mõõtevõime väärtustest, mis võtab arvesse mõõtevahendi veapiire, mõõtjapoolset tegevust, mõõtemetodit ja kasutustingimusi, ning arvutama ja esitama mõõteprotokollis iga konkreetse mõõtmise korral mõõtetulemuse tegeliku mõõtemääramatuse.

1.2. Loomuliku kao olemus

Rahvusvahelise raudteekaubaveo kokkuleppe (edaspidi SMGS) artikli 18 § 5 kohaselt kui teel või sihtjaamas kauba massi, mis oma loomulike eriomaduste tõttu võib veo ajal väheneda, kontrollimisel tuvastatakse kauba massi vähenemine võrreldes saatekirjal märgituga, siis tuleb kommertsakt koostada vaid juhul, kui see vähenemine ületab artikli 24 §-s 1 ette nähtud normi. Kui liikumisteel või sihtjaamas tehtud kontrollimise käigus tuvastatakse, et oma loomulike eriomaduste tõttu veo ajal mitteväheneva kauba mass on vähenenud võrreldes saatekirjale märgitud massiga, siis koostatakse kommertsakt sellise massi vähenemise kohta ainult sel juhul, kui vaegmass erineb saatekirjal märgitust rohkem kui 0,2% võrra. Artikli 24 § 1 kohaselt ei vastuta raudtee kauba eest, mille mass kauba enda loomulike omaduste tõttu teel olles väheneb, olenemata läbitud tee pikkusest, selle puudujäänud osa eest, mis ei ületa 2% vedelkauba või veoks toorena (värskena) või niiskena üleantud kauba massist. Sama artikli § 2 järgi ei kohaldata käesoleva artikli §-s 1 ette nähtud piiratud vastutust, kui saatja või saaja tõendab, et kauba massi vähenemise ei põhjustanud kauba loomulikud eriomadused.

Loomuliku kao tõendamise olulisust toob välja tolliseaduse § 13, mille järgi kui tollil on kahtlusi kauba tollijärelevalve alt ebaseadusliku väljaviimise suhtes, lasub võlgnikul kohustus tõendada, et kaup ei ole ebaseaduslikult tollijärelevalve alt välja viidud. Kui võlgnik ei suuda seda tõendada, loetakse kaup tollijärelevalve alt ebaseaduslikult väljaviiduks. Samas puudub aga õigusnorm, mis EMTA-t kütuse võimaliku loomuliku kao arvestamiseks otseselt kohustaks. Siin peab autor analüüsima küsimust, kas sellise normi olemasolu on vajalik või mitte. Allolevate kohtulahendite põhjal püüab autor tuua rohkem selgust esitatud küsimuse kohta.

Tartu Ringkonnakohtu asjas 2-3-218/2002 arutletakse AS SGS poolt teostatud kütuse mõõtmise käigus leitud kauba 2778 kg puudujääki. AS Eesti Raudtee esitatud kaebuses väidab ta, et kauba puudujääk on vähem kui lubatud 2%. Rahvusvahelise raudteekaubaveo kokkuleppe (SMGS) kohaselt ei vastuta raudtee kauba, mille mass kauba enda loomulike omaduste tõttu teel olles väheneb, selle puudu jäänud osa eest, mis ei ületa 2% vedelkauba või veoks toorena või niiskena üleantud kauba massist. Piiratud vastutust ei kohaldata, kui saatja või saaja tõendab, et kauba massi vähenemise ei põhjustanud kauba loomulikud

eriomadused. Antud juhul aga ei tekkinud puudujääk kauba loomulike omaduste tõttu. Kuna mõõtmiste tulemusena selgunud kauba koguses oli lubatud hälbest suurem vahe, on alusetu väita, et mingi osa puudujäägist tekkis kauba loomulike omaduste tõttu.¹⁷

Sarnaseid asjaolusid käsitleb Tartu Ringkonnakohtu asi 2-3-219/2002. SMGS artikli 24 § 1 kohaselt ei vastuta raudtee olenemata läbitud tee pikkusest, kauba eest, mille mass kauba enda loomulike omaduste tõttu teel olles väheneb, selle puudujäänud osa eest, mis ei ületa muuhulgas 2% vedelkauba või veoks toorena (värskena) või niiskena üleantud kauba massist. Deklarant ei ole aga tõendatud loomuliku kao olemasolu. Samas puudub aga õigusnorm, mis EMTA-t kütuse võimaliku loomuliku kao arvestamiseks üldse otseselt kohustaks. Kuna käesoleval juhul oli tegemist rohkem kui 2%-lise puudujäägiga ühest tsisternvagunist, siis oli ettekirjutuse tegemine põhjendatud. Samuti puudusid andmed tsisternide lekkimise kohta, seega kauba vähenemine ei saanud toimuda tollitransiidil ning tegemist võis olla ebatäpsusega tsisternides oleva kaubamassi kajastamisega saatelehel. SMGS saatelehes ei olnud tehtud parandusi kauba koguse kohta, millest oleks nähtunud, et saatelehel märgitud kauba kogus ei vasta tegelikkusele. Kuna AS Tartu Terminaal haruteel viidi 22.09.2001. aastal läbi kauba koguse mõõtmine ja tuvastati, et vagunis 72898075 oli kütust 2185 kg vähem, siis oli põhjendatud Tartu Tolliinspektuuri poolt vaidlustatud ettekirjutuse koostamine, sest piiril Raudtee poolt deklareeritud ja mõõtmiste tulemusena selgunud kauba koguses oli lubatud hälbest suurem vahe ning Raudtee ei olnud millegagi tõendanud, et kauba kogus ei vastanud tegelikult juba piiril saatelehes märgitud kogusele.¹⁸

Tartu Ringkonnakohtu asjas 2-3-222/2002 ei tekkinud kütuse puudujääk samuti kauba loomulike omaduste tõttu. Asjas peaks kuuluma kohaldamisele SMGS artikli 24 § 1 sätestatud lubatud kao määr, kuna vedelkütus aurustub. Toll ei pidanud arvestama vaidlustatud ettekirjutuse tegemisel diislikütuse loomuliku kaoga. Juhul, kui deklareerimisele kuuluva kütuse puudujääk on minimaalne, on tollil iseenesest õigus seda arvestada loomulikuks kaoks. Selles küsimuses on ringkonnakohtu arvates EMTA-l ulatuslik kaalutusõigus ja deklarandil vastav tõendamise kohustus, sest vastasel korral oleks riigil võimatu avastada maksupettusi deklareeritava kütuse väidetavalt lubatud loomuliku kao protsendi ulatuses. Kuivõrd käesoleval juhul oli tegemist rohkem kui 10%-lise puudujäägiga mõlemast tsisternvagunist, siis oli ettekirjutuse tegemine põhjendatud.

¹⁷ Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-218/2002. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_63843.pdf . 13.01.09.

¹⁸ Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-219/2002. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_68171.pdf . 13.01.09.

AS Eesti Raudtee ei ole tõendanud, kas ja missuguses osas oli kõnealustest tsisternvagunitest diislikütust vähenenud diislikütuse loomulike omaduste tõttu. Samas oleks loomuliku kao tõendamise iseenesest andnud alust ettekirjutuse tühistamiseks üksnes osaliselt.¹⁹

Viimasele kohtulahendile järgnes AS Eesti Raudtee kaebus sel ajal tegutseva Tolliameti peale nende poolt tehtud ettekirjutuse tühistamiseks. Riigikohtulahendis 3-3-1-26-03 lisatakse eelmainitud väidetele seda, et Tolliinspektor ei pidanud kohaldama SMGS kokkuleppe artikli 24 § 1 (loomulik kadu 2%). AS Eesti Raudtee on seisukohal, et toll on kohustatud juhinduma Rahvusvahelise raudtee kaubaveo kokkuleppes (SMGS), kuna sellega on ühinenud Eesti Vabariik. Tolli arvates aga SMGS ei ole selline rahvusvaheline leping, mis oleks Eesti õigussüsteemi lahutamatuks osaks, sest see ei ole ratifitseeritud Riigikogu poolt. Kuna õigusaktidest ei tulene, et tollil tuleb arvestada SMGS-s sätestatud lubatud kaomääraga, ei pea toll loomuliku kao 2% määratlemisel juhinduma selle artiklist 24 § 2-st ega ootama kauba saaja või saatja poolseid vastavaid tõendamisi.²⁰

Tartu Ringkonnakohtu asjas 2-3-224/2002 vaadeldakse juba suuremat puudujääki- ühes vagunis 8525 kg ja teises 6107 kg. SMGS artikli 24 §3 kohaselt arvutatakse mitme veosekoha veol ühe saatekirja järgi lubatud kaonorm iga veosekoha järgi eraldi, kui iga veosekoha mass oli kauba veoks vastuvõtmisel märgitud saatekirjale. Kuna iga veosekoha mass on saatekirjale märgitud, tuli tollil leida puudujääk iga vaguni kohta eraldi ning võrrelda seda lubatud kaonormiga. Antud juhul ei tekkinud aga puudujääk kauba loomulike omaduste tõttu. Arvestades puudujäägi suurust, on alusetu väita, et mingi osa puudujäägist tekkis kauba loomulike omaduste tõttu. Nähtuvalt vagunite mõõtmise raportist (halduskohtu toimik nr 3-115/02 tl 9), on teises vagunites puudujääk tunduvalt väiksem kui 2% ja seetõttu ei ole alust võtta vaidlusaluste vagunite puhul arvesse loomulikku kadu 2%.²¹

Tallinna Ringkonnakohtu asjas 2-3/450/02 on tegemist piiritusjoogi (brändi) 3089,5-liitrise puudujäägiga. Antud asjas omab kaoprotsendi arvestamisel tähtsust asjaolu, et alkoholi kaod tekkisid aurustumisest ülisuurelt pinnal (tsisterni pind), samuti omab tähtsust, kui

¹⁹ Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-222/2002. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_68041.pdf . 13.01.09.

²⁰ Riigikohtu lahend 3-3-1-26-03. <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-26-03>. 12.01.09.

²¹ Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-224/2002. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_65323.pdf . 13.01.09.

kõrge on vedeliku tase ja kui palju jäi vedeliku nivoo ja tsisterni ülaosa vahele vaba õhuruumi. Neid asjaolusid ei ole ettekirjutuse tegemisel arvesse võetud. Seega ei saa kao protsendi suuruse üle otsustamisel juhinduda oletuslikust määrast, vaid tuleb arvestada tegelikke asjaolusid ja hoiutingimusi. Kauba väljastamisel ei mõõdetud selle erikaalu ega temperatuuri, mis mõjutavad samuti kauba kogust (kaupa kaaluti tunnide kaupa ning arvestus toimus kilogrammides). Eeltoodu alusel leidis kohus, et toll on tulenevalt temale antud diskretsiooniõigusest otsustada selle üle, kas kauba kadumine oli tingitud ettenägematust olukorrast või mitte, antud asjaolusid arvestades põhjendatult jõudnud otsusele, et sellist ettenägematut olukorda ei esinenud. Kohus loeb põhjendatuks tolli seisukohta, et 11,03% suurune kauba kadu viieaastase hoiuperioodi jooksul on normaalsete hoiutingimuste korral ilmselt liiga suur, mistõttu seda ei saa aktsepteerida loomuliku kaona.²²

Asja materjalidest nähtub, et kauba väljastamine apellandi tollilaost toimus 18 korral. Alkoholi kaalumise toimus alles peale selle ümberpumpamist vaadidesse, mistõttu on loomulik, et vedeliku ümberpumpamisel mahavoolamisel tekkisid kaod. Ümberpumpamisel mahavalgunud kadude suurust keegi ei mõõtnud. Tollilao töötajad on andnud ütlusi, et nad on näinud alkoholi tsisternist vaadidesse pumpamisel seda suures ulatuses maha voolavat, siiski ei osanud tunnistajad hinnata mahavoolanud alkoholi täpset kogust. Samuti on arvestatud kauba säilimisele mõju avaldavate negatiivsete faktorite hulgas kirjeldatud ka säilimise tingimusi – tsisterni halb korgistatus, korgi puudumine ja sellest tingitud hermeetilisuse kadumine, samuti õhutemperatuuri ja õhuniiskuse kontrastsed kõikumised, mis tulenesid sellest, et ühtlane hoiustamise temperatuur ja õhuniiskus ei olnud tagatud. Halduskolleegium nõustub aga tolliga selle osas, et brändi suurel hulgal mahavoolamine selle ümberpumpamisel ei ole käsitletav ettenägematu olukorrana TS § 28 mõttes.²³

Kohtulahendite alusel saab teha järelduse, et esiteks puudub Eesti õigussüsteemis hetkel õigusnorm, mis kohustaks EMTA-t kütuse võimaliku loomuliku kao arvestamiseks. Küsimuseks on, kas sellise normi olemasolu on vajalik või kas piisab ainult eksperdi arvamusest kauba loomuliku kao tekkimise osas? Lauri Aasmanni arvates (LISA 1) peaks selline õigusnorm olema ning see peaks olema täpselt piiritletud, mis laadi käitlemise juures seda normi võib kasutada (tema arvab, et kütuse transpordi juures ei peaks

²² Tallinna ringkonnakohtu otsus 2-3/450/02. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_72345.pdf. 13.01.09.

²³ *ibid*

loomuliku kao võimalust ette nägema). Loomuliku kao suuruse peaks tema arvates kokku leppima kütusekäitleja ja EMTA, kasutades ekspertide arvamusi. Kokku lepitud kao suurust saaks kasutada pikema ajaperioodi jooksul sama tehnoloogilise protsessi jaoks, mille osas kokku lepiti.

Samuti puudub ka norm, mis seaks ette tingimused, mis viisil saab loomulikku kadu tõendada. Oleks selline norm vajalik ning kui oleks, kuidas oleks näiteks võimalik kauba loomulikku kadu tõendada? Lauri Aasmani arvates (LISA 1) on see raskesti käsitlev küsimusteriing– loomuliku kao suurus sõltub paljuski käitleja kasutatavast tehnoloogiast, samuti töötajate hoolsusest. Seepärast arvab ta, et norm on vajalik ning peaks põhinema käitleja ja EMTA kokkuleppel. Tema arvates ei peaks käitlejale andma võimalust tagantjärele kadu tõendada, vaid võimaliku loomuliku kao osas peaks käitleja alati enne EMTA-ga kokku leppima.

Autori arvates raskendab loomuliku kao tõendamise normi puudumine kindlasti käesoleva probleemi käsitlemist. Seega on autor nõus Lauri Aasmanniga, et vastav normi olemasolu Eesti õigussüsteemis on vajalik. Lahenduseks võiks olla ka tõendamise protsessi lihtsamaks ja sõbralikumaks muutmine. Selleks oleks vajalik sellise süsteemi väljatöötamine, mis annaks käitlejatele võimalust ise valida meetod, millega tõendada oma kaupade loomulikku kadu.

Rahandusministri 19.06.2006 määruse nr 37 (Aktsiisikauba kao piirnorm aktsiisikauba ladustamisel ja veol) §1 ning §7 toovad välja alkoholi kao piirnormid müügipakendisse villimata alkoholi ladustamisel ning kütuse kao piirnormid kütuse veol. Käesolev määrus vastava kohtupraktika aluseks olnud faktiliste asjaolude toimumise ajal veel ei kehtinud, siiski saaks autori arvates kasutada viidatud määrust analoogia korras ka kohtulahendites viidatud juhtumeid vaadeldes.

Müügipakendisse villimata muu alkoholi ladustamisel on selle alkoholi kao piirnormid kalendrikuu kohta järgmised:

Tabel 1. Alkoholi kao piirnormid müügipakendisse villimata alkoholi ladustamisel²⁴

Mahuti liik	Kao piirnorm oktoobrist märtsini (kaasa arvatud)	Kao piirnorm aprillist septembrini (kaasa arvatud)	Ühik
Statsionaarne mahuti kinnises hoidlas	0,08	0,24	Absoluutalkoholi liiter alkoholi peegelpinna 1 m ² kohta
Statsionaarne mahuti välitingimustes	0,16	0,65	
Metallist vaat või tünn	0,1	0,2	Absoluutalkoholi kogus protsentides ladustatava absoluutalkoholi kogusest
Puidust vaat või tünn	3	3	
Muu mahuti, mis on eespool nimetatud	1,2	1,2	

Esimesest tabelist on näha, et hetkel kehtiva 0,1/0,2-protsendilise piirnormi järgi (metallist vaat või tünn) oleks Tallinna Ringkonnakohtu asja 2-3/450/02 piiritusjoogi puudujäägi suurus 3089,5 l/kg ehk 27,3%, mis on palju suurem, kui seda oleks lubatud. Arvestuslikult võib võrdlus näha välja järgmiselt: perioodil 1.04.1995 (vagunite saabumise kuupäev) kuni 16.11.2001 (mõõtmise teostamise kuupäev) oli möödunud 38,5 0,1-lise kao piirnormiga kuud ning 41,5 0,2-lise kao piirnormiga kuud. Liites antud kaks piirnormi terve perioodi jooksul tuleb 12,15%, mis on rohkem kui kaks korda vähem, kui käesolevas kohtuasjas olev tegelik kaubakadu.

²⁴ Aktsiisikauba kao piirnorm aktsiisikauba ladustamisel ja veol. RTL 2009, 24, 300.

Kütuse veol on selle kao piirnormid veo kestuse kohta kilogrammides tonni kohta järgmised:

Tabel 2. Kütuse kao piirnormid kütuse veol²⁵

Kütus	Kalendrikuu	Raudtee-transport	Mere- ja sisevee-transport	Maantee-transport	Torujuhtme-transport
Pliivaba ja pliibensiin, lennukibensiin ning pliivaba bensiini aktsiisimääraga maksustatud kütusesarnane toode	I, II	0,21	0,29	0,1	0
	III, XII	0,24	0,38	0,12	0
	IV, X, XI	0,26	0,48	0,13	0
	V–IX	0,32	0,89	0,16	0
Petrooleum ja petrooleumi aktsiisimääraga maksustatud kütusesarnane toode	I, II	0,09	0,09	0,04	0
	III, XII	0,13	0,13	0,06	0
	IV, X, XI	0,17	0,17	0,08	0
	V–IX	0,23	0,23	0,11	0
Diislikütus, eriotstarbeline diislikütus, kerge kütteõli, põlevkivikütteõli ja raske kütteõli ning diislikütuse või raske kütteõli aktsiisimääraga maksustatud kütusesarnane toode	I, II	0,05	0,05	0,02	0
	III, XII	0,07	0,07	0,03	0
	IV, X, XI	0,1	0,1	0,05	0
	V–IX	0,16	0,16	0,08	0

Võttes näiteks Tartu Ringkonnakohtu asjas 2-3-218/2002 käsitletava kütuse puudujääki, tuleks ühest 60-tonnisest vagunist puudujääk 4,6%. Hetkel kehtiva määruse järgi oleks see hoopis kümneid kordi vähem (raudteetranspordi augustikuu 0,26 piirnormiga), eriti kuna kaubavedu kestis ainult kaks päeva ning puudujääki oli avastatud ainult ühest vagunist. Siinkohal tekib aga järgmine küsimus: kas SMGS-ist tulenenud kauba loomuliku kao määr

²⁵ Aktsiisikauba kao piirnorm aktsiisikauba ladustamisel ja veol. RTL 2009, 24, 300.

oli kohtuasja lahendamisel mõistlik (arvestades eriti asjaolu, et see ei sõltunud ei kauba veo ajast ega teepikkusest)? Esiteks seab SMGS ette 2%-list lubatud kaomäära kõikidele vedelkaupadele, vaatamata nende eriomadustele ning muudele asjaoludele. Teiseks ei arvesta SMGS kaubaveo kestvust või kauba laos olemise kestvust, vältides sellega paljusid olulisi faktoreid, mis mõjutavad loomuliku kao määra. Järelduseks on see, et ülalolevate kohtuasjade lahendamise ajal ei olnud SMGS-ist tulenenud kauba lomuliku kao määra kohaldamine mõistlik ega õige ning oleks kindlasti võinud olla motivatsiooniks hetkel kehtiva määruse väljatöötamiseks.

Loomulikku kadu käsitletavates kohtulahendites vaadeldakse ka deklarandi teavitamisel ning osalemisel tekkivaid probleeme. Deklarandi osalemise peamiseks küsimuseks on see, kuidas toll peab selle õiguse tagama. ÜTS rakendussätete (määrus nr 2454/93) art 240 lg-s 1 on sätestatud, et kui toll otsustab kauba läbi vaadata, siis tuleb deklarandile või tema esindajale sellest teatada. Tolliseaduses ei ole aga ette nähtud, millisel viisil tuleks deklaranti teavitada mõõtmiste toimumisest.

Allolevad kohtulahendites vaadeldakse deklarandi osalemisega kaasnevat probleeme ning nende abil püüab autor leida vastused järgmistele küsimustele:

1. Kas tolliseaduses võiks olla sätestatud tolli kohustus teavitada deklaranti kontrollmõõtmise kohta?
2. Kas tolliseadus võiks näha ette tingimusi, millisel viisil tuleks asjassepuutuvat isikut teavitada tollitõkendite eemaldamisest ning kontrollmõõtmise toimumisest?

Tartu Ringkonnakohtu asjas 2-3-218/2002 väidab AS Eesti Raudtee, et teda pole kaasatud tollitõkendite eemaldamise ja sellele järgnenud kontrollmõõtmise juurde ega informeeritud kauba tolliläbivaatuse toimumisest. Toll aga vastab selle peale, et sel ajal kehtiva tolliseaduse § 30 järgi on tollil õigus, mitte kohustus nõuda asjassepuutuva isiku juuresolemist tollitõkendite eemaldamisel. Toll väidab, et Raudtee teadis, et vagunites viiakse läbi kauba koguse mõõtmine, kuid ei saanud oma esindajat tollitõkendite eemaldamise juurde. Kauba saaja teavitas raudteed tolli loast tollitõkendite eemaldamiseks ja mõõtmiste alustamisest. Kuigi kohtule esitatud materjalidest ei nähtu, et Raudteele oleks teatatud võimalusest viibida kontrollmõõtmisel, väidab tunnistaja vastupidist. Tema ütlustest nähtuvalt teatas ta kauba koguse mõõtmisest Raudteele 20.08.2001. aastal. Seda, et Raudtee oli teadlik kauba koguse mõõtmisest, tõendab ka asjas koostatud kommertsakt,

millele on alla kirjutatud Raudtee töötajad. Antud juhul on tõendatud, et kauba saaja teatas Raudteele tollitõkendite eemaldamisest ning kauba koguse mõõtmisest.²⁶

Tartu Ringkonnakohtu asjas 2-3-219/2002 väidab AS Eesti Raudtee jälle, et teda pole kaasatud kontrollmõõtmise juurde ning ka kohtule esitatud materjalidest ei nähtu, et Raudteele oleks teatatud võimalusest viibida kontrollmõõtmisel. Tunnistaja ütluste kohaselt teavitati Raudteed suuliselt kontrollmõõtmise toimumisest, kuna tolliseadus ei sea ette tingimusi, millisel viisil tuleks asjassepuutuvat isikut teavitada tollitõkendite eemaldamisest ning kontrollmõõtmise toimumisest. Sellel ajal kehtiva tolliseaduse § 30 lg 4 järgi on tollil õigus nõuda asjasse puutuva isiku juures olemist mõõtmiste läbiviimisel, samas ei nähtu seadusest tolli kohustust nimetatud õigust igal konkreetsel juhul realiseerida. Asja materjalidest nähtuvalt oli koostatud ka akt kauba koguse mõõtmise kohta, millele on alla kirjutatud kauba saaja esindaja, hoiuterminali esindaja ning ka kauba koguse mõõtja. Asjaolu, et raudtee esindaja ei ole nimetatud aktile alla kirjutatud, ei tõenda iseenesest veel seda, et Raudtee töötajat ei olnud teavitatud kauba kontrollmõõtmisest.²⁷

Sarnaseid asjaolusid uurivas Tartu Ringkonnakohtu asjas 2-3-224/2002 ei ole tõendatud printsiपालile võimaluse kindlustamine osaleda tollitõkendite eemaldamisel ja kauba koguse mõõtmisel. Tunnistaja ütlustest ei selgu selgesõnaliselt, et ta oli teatanud konkreetselt Raudteele tollitõkendite eemaldamisest ja kauba koguse mõõtmisest. Raudtee eitab seda, et ta oli teadlik kauba koguse mõõtmisest ning tunnistaja üldsõnalisel ütlused ei tõenda antud juhul Raudtee teadmist. Ka akt vagunite mõõtmisest ei kinnita seda, et Raudtee oli teadlik tollitõkendite eemaldamisest ning kauba koguse mõõtmisest, sest nimetatud akti kohaselt on informeeritud Raudteed kauba puudujäägist pärast kauba mõõtmist.²⁸

Tartu Ringkonnakohtu lahendis 2-3-222/2002 pidas halduskohus tunnistaja ütlusi, et kauba saaja teavitas raudteed suuliselt mõõtmise alustamisest paljasõnalisteks, kuna need ei ole kontrollitavad ning tunnistaja ei olnud Tolliinspektuuri töötaja või esindaja. Siiski ei tulene seadusest teavitamise kohustuslikku vormi ning seega piisab suulisest teavitamisest. Seda,

²⁶ Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-218/2002. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_63843.pdf . 13.01.09.

²⁷ Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-219/2002. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_68171.pdf . 13.01.09.

²⁸ Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-224/2002. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_65323.pdf . 13.01.09.

et AS Eesti Raudtee oli teadlik 10.11.2000. aastal toimunud kauba kontrollmõõtmisest, tõendab lisaks tunnistaja ütlustele ka asjas koostatud kommertsakt, millele on kirjutatud alla AS Raudtee töötajad. Kommertsaktile alla kirjutamisel ei ole AS Eesti Raudtee seadnud kahtluse alla mõõtmistulemuste usaldusväärust, jättes muuhulgas viitamata sellele, et tal ei olnud võimalik juures viibida kauba kontrollmõõtmisel seetõttu, et teda ei teavitatud nimetatud toimingutest. Sellest asjaolust tulenevalt tuleb eeldada, et AS-i Eesti Raudtee teavitati nõutud viisil ja korras kauba kontrollmõõtmisest ning Raudtee ei ole tõendanud vastupidist. Asjaolu, et tunnistaja oli kauba saaja töötaja või millised oli tema volitused, ei oma iseenesest asja lahendamise seisukohalt tähtsust.²⁹

Kõikide ülalolevate kohtuasjade peamiseks probleemiks on see, et tolliseadus ega ükski teine õigusakt ei sea ette tingimusi, millisel viisil tuleks asjassepuutuvat isikut teavitada tollitõkendite eemaldamisest ning kontrollmõõtmise toimumisest. See tähendab, et tollil on õigus valida, kas teavitada deklaranti suuliselt või kirjalikult. Kuna seadusest ei tulene teavitamise kohustuslikku vormi, seega piisab isegi suulisest teavitamisest. Siiski tekitab selline kaalutusõigus küsimusi deklarantide seas. Samas võib deklarant eitada seda, et ta oli teadlik kauba koguse mõõtmisest ning isegi tunnistaja ütlused ei saa tõendada antud juhul deklarandi teadmist. Lahenduseks võib olla sellise sätte väljatöötamine, mis paneb paika tingimused, millisel viisil tuleks deklarandile teatada kontrollmõõtmise toimumisest. Soovitavalt võiks selleks olla just kirjalik vorm, kuna sellega välditakse selliseid probleeme, nagu deklarandi võimalus oma teadlikkust eitada või seda, et ükski tunnistaja ei saa tõendada deklarandi teavitamist.

Teiseks vaadeldavaks probleemiks on see, et kuigi ÜTS rakendussätete (määrus nr 2454/93) art 240 lg-s 1 on sätestatud, et kui toll otsustab kauba läbi vaadata, siis tuleb deklarandile või tema esindajale sellest teatada, ei ole see ette nähtud tolliseaduses. Autori poolt pakutavaks lahenduseks oleks see, et ka tolliseaduses võiks olla pandud paika tolli kohustus deklaranti teavitada. See lihtsustaks nii tolli tööd kontrollmõõtmiste läbiviimisel, kui ka parendaks deklarantide teadlikkust enda ning ka tolli õigustest ja kohustustest.

²⁹ Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-222/2002. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_68041.pdf. 13.01.09.

2. MÕÕTMISTULEMUSTE USALDUSVÄÄRSUSE TAGAMINE

2.1. Akrediteerimise mõiste

Tolliseaduse § 35 lg 1 kohaselt võib kaubakoguste mõõtmist tollikontrolli käigus teostada ühenduse isik, kes on mõõteseaduse kohaselt tunnistatud erialaselt pädevaks asjaomasel mõõtevaldkonnas. Mõõteseaduse § 5 lg 1 järgi on mõõtetulemuste jälgitavus tõendatud, kui mõõtmised on teinud pädev mõõtja, kes kasutab kalibreeritud või taadeldud mõõtevahendeid või sertifitseeritud etalonaineid, järgides asjakohast mõõtemetoodikat. Mõõtmistulemuste usaldusväarsuse aluseks on võetud mõõteseadusest tulenev selgitus, millega tagatakse mõõtmiste usaldusväarsus: mõõtja pädevust hinnatakse ja tõendatakse akrediteerimise või erialase pädevuse hindamise ja tõendamise teel³⁰.

Akrediteerimine on katse- ja kalibreerimislaborite ning sertifitseerimis- ja inspekteerimisasutuste vastavuse hindamine ja tõendamine laborite/asutuste kompetentsuskriteeriumeid kehtestavate rahvusvaheliste standardite nõuetele. Seejuures on see hindamis- ja tõendamisprotseduur omakorda reguleeritud standarditega ning laborit/asutust hinnatakse teatud kindlate, labori/asutuse taotluses määratletud, katsemetodite/standardite osas, s.t. reeglina ei hõlma akrediteerimine kõiki labori/asutuse tegevusi.³¹

Sisuliselt on tegemist eksamiga, mille käigus hinnatakse konkreetse meeskonna kokkumängu ning tehniliste vahendite ja üksikliikmete individuaalse pädevuse vastavust eksaminõuetele. Akrediteerimise taotlemine on rangelt vabatahtlik ja toimub labori/asutuse vastava avalduse alusel. Hinnatakse juba toimunud ja jätkuvalt toimuvat tegevust, mitte eeldust toimimiseks.³²

Akrediteerimine on laborile/asutusele vajalik klientide veenmiseks oma usaldatavuses ja/või riigilt volituste taotlemiseks õigusaktidega reguleeritud sfääris tegutsemiseks.

³⁰ Mõõteseadus § 5 lg 3. RT I 2009, 3, 13.

³¹ Eesti Akrediteerimiskeskus. Mis on akrediteerimine? <http://www.eak.ee/?pageId=24>. 07.03.09.

³² *ibid*

Akrediteering on sisuliselt tõend labori/asutuse pädevuse ja võimekuse kohta teatud tegevuste nõuetekohaseks sooritamiseks. Akrediteering ei kahanda vähimalgi määral labori/asutuse vastutust oma igapäevase töö tulemuste eest.³³

Eesti akrediteerimisasutus on riigi loodud sihtasutus, kellele on vastavalt toote nõuetele vastavuse tõendamise seadusele antud õigus tegutseda Eesti akrediteerimisasutusena. Eesti akrediteerimisasutus:

- 1) haldab akrediteerimissüsteemi, akrediteerib ning hindab ja tõendab mõõtjate erialast pädevust;
- 2) tagab tema antud akrediteeringu usaldatavuse, akrediteerimisnõudeid kehtestavate standardite harmoneeritud tõlgendamise ja rakendamise;
- 3) korraldab laboritevahelisi võrdluskatseid;
- 4) täidab muid toote nõuetele vastavuse tõendamise seadusest tulenevaid ülesandeid.³⁴

Eesti akrediteerimisasutus on kohustatud:

- 1) võimaldama oma teenuseid kõigile taotlejatele, kelle tegevus langeb akrediteerimisasutuse deklareeritud tegevusvaldkonda;
- 2) käsitlema erapooletult ja võrdse kohtlemise põhimõttel kõiki erialase pädevuse hindamise ja akrediteerimise taotlusi;
- 3) täitma muid toote nõuetele vastavuse tõendamise seadusest tulenevaid kohustusi.³⁵

EMTA on 29.12.2008. aastast akrediteeritud kui erialaselt pädev isik toiduainete kaalumiseks. Lauri Aasmanni intervjuust (LISA 1) tuleneb, et EMTA kaalumispädevus on mõeldud EL ühise põllumajanduspoliitika kontekstis tehtavate tollikontrollide jaoks, st peamiselt eksporditoetusega eksporditavate kaupade kontrollimiseks, mõnel juhul on kaalutud ka imporditavaid toiduaineid. Üldpõhimõte on selles, et EMTA ei ole mõõtja mõõteseaduse mõttes ning ei plaani oma mõõtepädevust laiendada. Viidatud erialane pädevus on erandlik ja mõeldud ainuüksi ülalmainitud kontrollide tegemiseks. Samas kasutab EMTA laialdaselt erinevaid mõõtevahendeid, enamasti kauba koguse kontrollimiseks, samuti esemete või ruumide suuruse hindamiseks. Mõõtmistega mõõteseaduse mõttes siin tegemist ei ole, vaid nõ riski hindamisega eesmärgiga teha

³³ Eesti Akrediteerimiskeskus. Miks on akrediteerimine vajalik? <http://www.eak.ee/?pageId=49>. 07.03.09.

³⁴ Mõõteseadus § 33. RT I 2009, 3, 13.

³⁵ *ibid*

kindlaks, kas deklareeritud kauba kogus võib olla õige. Kui tekib kahtlusi, siis kauba tegeliku koguse võib kindlaks määrata (mõõta) ainult asjakohast pädevust omav isik.

2.2. Erialase pädevuse hindamine

Teiseks oluliseks faktoriks peale akrediteerimise, mis määrab mõõtmise usaldusväärsust, on erialane pädevus. Mõõtja pädevuse (kompetentsuse) hindamine on protsess mõõtja erialase pädevuse hindamiseks ja tõendamiseks, mis ei asenda akrediteerimist ega ole hõlmatud rahvusvahelise tunnustusega³⁶.

Erialase pädevuse hindamist ja tõendamist taotleval mõõtjal peab vastama mõnede toodud nõuetele: (LISA 2).

Ühe mõõtmiste riski näiteks võib olla mittepädeva mõõtja poolt tehtud mõõtmised. Mõõteseaduse § 5 lg 1 sätestab, et mõõtetulemuste jälgitavus on tõendatud, kui mõõtmised on teinud pädev mõõtja, kes kasutab kalibreeritud või taadeldud mõõtevahendeid või sertifitseeritud etalonaineid, järgides asjakohast mõõtemetoodikat. Mõõteseaduse § 5 lg 2 punkt 1 sätestab, et mõõtetulemuste jälgitavus peab olema tõendatud tolli- ja maksuseadustes sätestatud mõõtmiste korral. Sama paragrahvi 3. lg sätestab, et mõõtja pädevust hinnatakse ja tõendatakse akrediteerimise või erialase pädevuse hindamise ja tõendamise teel.³⁷

Allolevates kohtulahendites vaadeldakse mõõtja pädevusega seotud probleemset valdkonda. Mõõtmistulemuste usaldusväärsuse oluliseks tingimuseks on mõõtmise teostamine selleks pädeva isiku poolt, kasutades katsemeetodeid, milleks ta on atesteeritud. Samas peab mõõtja olema akrediteeritud just õige kaubagrupi mõõtmiseks. Teisisõnu peab mõõtja olema akrediteeringu institutsiooni kaudu pädev aine tunnustatud nõuetele vastavaks tunnistamiseks.

Tartu halduskohtu asjas 3-06-2110 leiab EMTA peale kaebust esitanud OÜ, et kontrollitud biodiislikütuse analüüs oli teostatud isiku poolt, kellel puudus kehtiv akrediteering, seega ka vajalik pädevus kütuse analüüside tegemiseks. Vabariigi Valitsuse 21. detsembri 1999. a korralduse nr 1390-k alusel loodud Sihtasutus Eesti Akrediteerimiskeskus on asutus, mis

³⁶ Eesti Akrediteerimiskeskus. Mõõtja pädevuse (kompetentsuse) hindamine. <http://www.eak.ee/?pageId=110>. 07.03.09.

³⁷ Mõõteseadus. RT I 2009, 3, 13.

teostab mõõtelaborite akrediteerimist, väljastades pädevatele isikutele akrediteerimistunnistusi. Käesolevat kütuse mõõtmist teostanud Eesti Keskkonnauuringute Keskusele oli 09.06.2003. aastal väljastatud akrediteerimistunnistus nr 008. Samas on vaideotsuses leitud, et kütuse mõõtmised on usaldusväärsed, kui on kasutatud katsemeetodit EVS-EN ISO 2719 või EVS-EN 14078. Kaebuse esitaja aga juhib kohtu tähelepanu asjaolule, et nimetatud katsemetoodikat on kasutatavad diislikütuse, mitte aga biodiislikütuse analüüsimiseks.³⁸

EMTA põhiseisukohaks on see, et kuna majandus- ja kommunikatsiooniministri määramises „Nõuded vedelkütusele“ ei ole katsemeetodid loetletud ammendavalt, ei ole ka sisulist vahet, milliste meetoditega on vedelkütust analüüsitud. Oluline on hoopis asjaolu, et analüüsid oleksid teostatud selleks pädeva isiku poolt ja selliselt, et nende analüüside tulemused oleksid usaldusväärsed. Toll leiab siinkohal, et analüüs oli teostatud selleks pädeva isiku poolt, kasutades katsemeetodeid, milleks ta on atesteeritud ning seega on analüüside tulemused usaldusväärsed.³⁹

Kohtu arvates aga ei ole siiski mõõtmisi mõõteseaduse mõistes teinud pädev mõõtja ning vastavat pädevust mitteomav mõõtja ei ole kasutanud ka asjakohast mõõtemetoodikat, mistõttu ei ole mõõtetumeluste jälgitavus tõendatud tolli- ja maksuseadustest tuleneva mõõtmise läbiviimise korral. Samuti ei ole kohtule esitatud tõendeid, et OÜ Eesti Keskkonnauuringute Keskus omaks vastavat akrediteeringut just biodiisli osas.⁴⁰

Kohtu seisukohad tuginevad mõõteseaduse § 5 lg-l 3, mille kohaselt on riik vaidlusalust valdkonda pidanud sedavõrd oluliseks, et mõõtja pädevust hinnatakse ja tõendatakse akrediteerimise teel. Teisisõnu peab hindaja ise olema akrediteeringu institutsiooni kaudu pädev aine (biodiisli) tunnustatud nõuetele vastavaks tunnistamiseks. Seega on vastustaja poolt läbiviidud menetlus vastuolus mõõteseaduse § 5 lg-ga 3.⁴¹

Tartu Halduskohtu asjas 3-639/04 väidab kaebaja, et kütuse mõõtmine ei ole toimunud nõuetekohaselt. Kuni 01.05.2004. aastal kehtinud mõõteseaduse kohaselt peavad

³⁸ Tartu halduskohtu otsus 3-06-2110. <http://kola.just.ee>. 13.01.09.

³⁹ *ibid*

⁴⁰ *ibid*

⁴¹ *ibid*

maksumenetluses kasutatavad mõõtevahendid olema saanud tüübikinnituse ning taadeldud. Sama tuleneb ka alates 01.05.2004. aastal kehtivast mõõteseadusest. Mõõtmine toimus aga raudteevagunite kohta Vene Föderatsioonis kinnitatud tüüptabelite kohaselt (möödulindiga mõõdetakse vedeliku nivoo tsisternvagnis ning arvutatakse tabeli abil välja vagunis oleva kauba kaal), mida kinnitavad nii Eesti Akrediteerimiskeskus kui ka Tehnilise Järelevalve Inspeksioon. Siinkohal peab vastutaja vajalikuks märkida, et kaebaja seisukoht, mille kohaselt ei vasta vagun mõõtevahendite esitatavatele tingimustele, mistõttu ei ole mõõtmine jälgitav ega usaldusväärne ning seetõttu ei vastuta kaebuse esitaja ka mitte mingisuguse kauba kao eest, on äärmisel kummaline ja isegi kohatu. Kohtu arvates aga ei ole kontrollmõõtmine toimunud selle teostamise ajal kehtinud mõõteseaduses sätestatud korras. Kuna käesolevas asjas on raudteetsisterni käsitletud mõõtevahendina, pidi raudteetsisternile olema omistatud tüübikinnitus ning ta pidi olema taadeldud. Asjas kogutud tõendid aga ei tõenda vaidlusaluse raudteetsisterni kui mõõtevahendi taatlemist ja temale tüübikinnituse omistamist. Kuna kuni 01.05.2004. aastani kehtinud mõõteseadus ei delegeerinud täitevvõimule pädevust Venemaa tüüptabelite järgi valmistatud liikuvate mõõtemahutite kasutamiseks siseriikliku maksustamisega seonduval kontrollmõõtmisel, siis tuleb tolli vastavad seisukohad ja vastuväited jätta tähelepanuta kui asjakohatud ning tühistada tolli poolt koostatud ning kaebuse esitaja subjektiivseid õigusi rikkuv õigustavastane haldusakt.⁴²

Eelnevatest kohtulahenditest nähtuvalt saab teha järelduse, et kõige olulisemaks tingimuseks kaubakoguste mõõtmisel on see, et mõõtmised oleksid teostatud selleks pädeva isiku poolt. Teiseks tingimuseks on see, et teostamine toimuks kasutades katsemeetodeid, milleks see isik on atesteeritud. Kolmandaks on asjaolu, et kasutatavad mõõtevahendid on saanud tüübikinnituse ning on taadeldud. Juhul kui kas või üks nendest tingimustest ei ole täidetud, ei saa ka terve mõõtmise protsess olla asjakohane ega mõõtetulemused olla usaldusväärsed.

⁴² Tartu halduskohtu otsus 3-639/04. http://kola.just.ee/docs/public/dokument_293263.pdf . 13.01.09.

KOKKUVÕTE

Töö eesmärgiks oli analüüsida mõõtmise läbiviimisel ja nende tulemuste kontrollis kohaldamisel tekkivaid probleeme. Eesmärgi savutamiseks tuli uurida lähemalt mõõtemääramatuse ning loomuliku kao mõisteid ja akrediteerimise olemust. Autori poolt püstitatud küsimustele olid leitud ka vajalikud vastused.

Üheks töös vaadeldavaks probleemiks oli see, et mõõtmise protsess tollikontrolli teostamisel ei ole piisavalt reguleeritud ning vajab täiendamist. Samuti on halvasti reguleeritud ka mõõtemääramatuse ning loomuliku kao arvestamine, mis vajaks vastavalt täiendamist.

Mõõteseaduses defineeritud mõõtmise mõistet peab kindlasti tegema selgemaks selleks, et iga isik saaks aru sellest, mis on ikkagi realselt mõõtmine ning mis ei ole. Hetkel kehtivas regulatsioonis defineeritud mõõtmise mõiste tundub olevat üldine ning pealiskaudne. Seda mõistet võiks teha laiemaks, pöörates tähelepanu just sellele, mida kujutab endast mõõtmise protsess ning kuidas viiakse läbi mõõteprotseduurid.

Autor on jõudnud järeldusele, et tollil peaks olema kaalutusõigus mõõteprotsessi mõõtemääramatuse arvessevõtmisel. Mõõtemääramatust põhjustavad allikad ei saa olla 100 %-liselt täpsed ega tõestatavad. Seega tuleks tolliseaduse § 35 lg 3 olevat mõõtemääramatuse sätet täpsustada, pakkudes välja need tingimused, millest lähtuvalt toll võtab arvesse mõõteprotsessi mõõtemääramatust.

Autori arvates raskendab loomuliku kao tõendamise normi puudumine kindlasti loomuliku kao arvestamise probleemi käsitlemist. Seega on autor arvamusel, et vastav normi olemasolu Eesti õigussüsteemis on vajalik. Lahenduseks võiks olla ka tõendamise protsessi lihtsamaks ja sõbralikumaks muutmine. Selleks oleks vajalik sellise süsteemi väljatöötamine, mis annaks käitlejatele võimalust ise valida meetod, millega tõendada oma kaupade loomulikku kadu.

Hetkel puudub Eesti õigussüsteemis ka norm, mis kohustaks EMTA-t kütuse võimaliku loomuliku kao arvestamiseks. Sellise normi olemasolu on aga kindlasti vajalik ning see peaks olema täpselt piiritletud, mis laadi käitlemise juures seda normi võib kasutada. Loomuliku kao suuruse kohta peaks kokku leppima kütusekäitleja ja EMTA, kasutades ekspertide arvamusi.

Eesti kohtulahendite analüüsimisel, tuli autor järeldusele, et SMGS-ist tulenenud kauba loomuliku kao määr ei olnud kohtuasja lahendamisel mõistlik, arvestades eriti asjaolu, et see ei sõltunud ei kauba veo ajast ega teepikkusest. SMGS seab ette 2%-list lubatud kaomäära kõikidele vedelkaupadele, vaatamata nende eriomadustele ning muudele asjaoludele. Teiseks ei arvesta SMGS kaubaveo kestvust või kauba laos olemise kestvust, vältides sellega paljusid olulisi faktoreid, mis mõjutavad loomuliku kao määra. Järelduseks on see, et käesolevate kohtuasjade lahendamise ajal ei olnud SMGS-ist tulenenud kauba loomuliku kao määra kohaldamine mõistlik ega õige ning oleks kindlasti võinud olla motivatsiooniks hetkel kehtiva määruse väljatöötamiseks.

Tolliseadus ega ükski teine õigusakt ei sea ette tingimusi, millisel viisil tuleks asjassepuutuvat isikut teavitada tollitõkendite eemaldamisest ning kontrollmõõtmise toimumisest. See tähendab, et tollil on õigus valida, kas teavitada deklaranti suuliselt või kirjalikult. Lahenduseks võib olla sellise sätte väljatöötamine, mis paneb paika tingimused, millisel viisil tuleks deklarandile teatada kontrollmõõtmise toimumisest. Soovitavalt võiks selleks olla just kirjalik vorm, kuna sellega välditakse selliseid probleeme, nagu deklarandi võimalus oma teadlikkust eitada või seda, et ükski tunnistaja ei saa tõendada deklarandi teavitamist.

Teiseks deklarandi teavitamise probleemiks on see, et kuigi ÜTS rakendussätete (määrus nr 2454/93) art 240 lg-s 1 on sätestatud, et kui toll otsustab kauba läbi vaadata, siis tuleb deklarandile või tema esindajale sellest teatada, ei ole see ette nähtud tolliseaduses. Autori poolt pakutavaks lahenduseks oleks see, et ka tolliseaduses võiks olla pandud paika tolli kohustus deklaranti teavitada. See lihtsustaks nii tolli tööd kontrollmõõtmiste läbiviimisel, kui ka parendaks deklarantide teadlikkust enda ning ka tolli õigustest ja kohustustest.

Viimaseks teeb autor järelduse, et kõige olulisemaks tingimuseks kaubakoguste mõõtmisel on see, et mõõtmised oleksid teostatud selleks pädeva isiku poolt. Teiseks tingimuseks on

see, et teostamine toimuks kasutades katsemeetodeid, milleks see isik on atesteeritud. Kolmandaks on asjaolu, et kasutatavad mõõtevahendid on saanud tüübikinnituse ning on taadeldud. Juhul kui kas või üks nendest tingimustest ei ole täidetud, ei saa ka terve mõõtmise protsess olla asjakohane ega mõõtetulemused olla usaldusväärsed.

SUMMARY

This final paper is on the subject of the measuring of goods during a customs check. The subject addressed is the process of measuring in the Estonian customs and the reliability of the measuring results in customs control.

There have been many cases when experts need to be consulted and measuring and analysis need to be done in order to identify the measures to apply for a particular good. Even though 5 years have passed since Estonia joined the EU, measuring during the customs check is still a frequently occurring process in practice, thus this is a significant issue in reality and needs further consideration.

The goal of this paper is to analyse the problems that arise during the measuring process and the examination of the results. In order to reach this goal, the author needs to research the concepts of the measuring indeterminacy, the natural loss or leakage of the goods and the concept of accreditation. The following questions need to be answered:

Should we always take the measuring indeterminacy into consideration?

When should the customs board take the natural losses into consideration?

Is the reliability of the measuring guaranteed only by the accreditation of the counter?

One of the other subjects, that is being researched in this paper, is the question of whether there is an adequate definition of the concept of measuring in the Estonian Measuring Law. Secondly, the author answers the questions of possible ways to prove the existence of natural loss and lastly, researches the necessity of notification for the upcoming measuring.

In order to reach the goal of this final paper, the author firstly gives an overview of the main concepts in the measuring process and the process itself, secondly analyses related adjudications and other materials in order to identify the problematic subject fields and how they affect the precision of the measuring and finally suggests solutions to improve the measuring system.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Eesti Akrediteerimiskeskus. Mis on akrediteerimine? <http://www.eak.ee/?pageId=24>.
07.03.09.

Eesti Akrediteerimiskeskus. Miks on akrediteerimine vajalik?
<http://www.eak.ee/?pageId=49>. 07.03.09.

Eesti Akrediteerimiskeskus. Mõõtja pädevuse (kompetentsuse) hindamine.
<http://www.eak.ee/?pageId=110>. 07.03.09.

Kulderknup, E. 2000. Reliability and uncertainty of quantity measurement. Tallinn: Tallinn
Technical University Press.

Kulderknup, E, Laaneots, R, Nanits, M (koost). 1998. Tükikauba koguse mõõtmine :
mõõtemetoodika. Tallinn: Standardiamet.

Laaneots, R. 1998. Mõõtmine. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli Kirjastus.

Laaneots, R. 2004. Mõõtetulemuse usaldatavus. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli
Kirjastus.

Laaneots, R., Mathiesen, O. 2002. Mõõtmise alused. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikooli
Kirjastus.

Aktsiisikauba mõõtmiseks kasutatavate mõõtevahendite metrooloogilistele omadustele
esitatavad nõuded. 17.12.2007. RTL 2008, 103, 1475. RTL 2008, 103, 1475.

Mõõteseadus. 10.03.2004. RT I 2004, 18, 132; RT I 2009, 3, 13.

Mõõtja erialase pädevuse hindamise ja tõendamise kord. RTL, 10.10.2006, 73, 1336; RTL,
10.10.2006, 73, 1336.

Aktiisikauba kao piirnorm aktiisikauba ladustamisel ja veol.19.06.2006. RTL 2006, 50, 933; RTL 2009, 24, 300.

Rahvusvahelise raudteekaubaveo kokkuleppe (SMGS). RTII, 14.05.2004, 14, 53; RTII, 14.05.2004, 14, 53.

Riigikohtu lahend 3-3-1-26-03. <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-26-03>.12.01.09.

Tallinna ringkonnakohtu otsus 2-3/450/02.
http://kola.just.ee/docs/public/dokument_72345.pdf. 13.01.09.

Tartu halduskohtu otsus 3-639/04.
http://kola.just.ee/docs/public/dokument_293263.pdf. 13.01.09.

Tartu halduskohtu otsus 3-06-2110. <http://kola.just.ee>. 13.01.09.

Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-218/2002.
http://kola.just.ee/docs/public/dokument_63843.pdf. 13.01.09.

Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-219/2002.
http://kola.just.ee/docs/public/dokument_68171.pdf. 13.01.09.

Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-222/2002.
http://kola.just.ee/docs/public/dokument_68041.pdf. 13.01.09.

Tartu ringkonnakohtu otsus 2-3-224/2002.
http://kola.just.ee/docs/public/dokument_65323.pdf. 13.01.09.

Tolliseadus. 13.04.2004. RT I 2004, 28, 188; RT I 2007, 22, 113.

ÜTS rakendussätete (määrus nr 2454/93). http://www.emta.ee/failid/eu_cc_rakend3.pdf. 30.03.09.

LISA 1. INTERVJUU EMTA TOLLIKONTROLLIOSAKONNA PEASPETSIALISTI LAURI AASMANNIGA TEEMAL „MÕÕTEMÄÄRAMATUSE, LOOMULIKU KAO JA AKREDITEERIMISEGA SEOTUD KÜSIMUSED“

1. Maj. ja kom. Ministri määruse nr 103 (Aktsiisikauba mõõtmiseks kasutatavate mõõtevahendite metrooloogilistele omadustele esitatavad nõuded) § 3 lg 2 määrab kindlaks mõõteprotsessi tulemuse laiendmääramatuse väärtused (näiteks vedelike koguse mõõtmisel $\pm 0,7\%$). Kas juhul, kui akrediteeritud isikul on akrediteerimistunnistusel märgitud mõõtemääramatus suuremaks, kui eelviidatud määruses, on tal õigus selle määruse alusel mõõtmisi teostada?

Tulenevalt määrusest, aktsiisikauba mõõtmisel kasutatavate mõõtevahendite metrooloogilised omadused peavad tõenäosustasemel 95% tagama mõõteprotsessi tulemuse laiendmääramatuse (nt vedelike mõõtmisel $\pm 0,7\%$). Kui see tingimus ei ole täidetud (määramatus on suurem), siis sellist mõõteprotsessi kasutada ei või.

2. Kui on, siis millist mõõtemääramatust tegelikult maksuhaldur arvestab? Kui ei ole, siis miks?

Maksuhaldur arvestab iga konkreetse mõõtmise tulemustes (mõõteraportis) märgitud mõõtemääramatust. Samas peab lisama, et mõned mõõtjad on märkinud mõõteraportis määramatus $< 0,7\%$. Kuigi selline mõõtmistulemuse esitusviis pole korrektne, siis muu võimaluse puudumisel tuleb maksuhalduril seda kasutada. MTA teeb endast sõltuva, et aktsiisikauba mõõtjad esitaksid tulemused korrektselt.

3. Juhul, kui akrediteeritud mõõtjal on mõõtemääramatus akrediteerimistunnistusel väiksem kui vastavas määruses, kuid ta märgib mõõteraportis määruses märgitud mõõtemääramatuse, siis millist mõõtemääramatust peaks maksuhaldur arvestama, kas mõõteraportis märgitud või määruses sätestatud?

Akrediteeritud või erialaselt pädevaks hinnatud mõõtja peab lähtuma koguse mõõtmisel tekkiva ebatäpsuse hindamisel talle väljastatud akrediteerimis- või pädevustunnistusel

omistatud parima mõõtevõime väärtustest, mis võtab arvesse mõõtevahendi veapiire, mõõtjapoolset tegevust, mõõtemetodit ja kasutustingimusi, ning arvutama ja esitama mõõteprotokollis iga konkreetse mõõtmise korral mõõtetulemuse tegeliku mõõtemääramatuse.

4. Hetkel puudub Eesti õigussüsteemis õigusnorm, mis kohustaks MTA-t kütuse võimaliku loomuliku kao arvestamiseks. Kas Teie arvates sellise normi olemasolu on vajalik või kas piisab ainult eksperdi arvamusest kauba loomuliku kao tekkimise osas?

Minu arvates peaks selline õigusnorm olema ning see peaks olema täpselt piiritletud, mis laadi käitlemise juures seda normi võib kasutada (arvan, et kütuse transpordi juures ei peaks loomuliku kao võimalust ette nägema). Loomuliku kao suuruse peaks minu arvates kokku leppima kütusekäitleja ja MTA, kasutades ekspertide arvamusi. Kokku lepitud kao suurust saaks kasutada pikema ajaperioodi jooksul sama tehnoloogilise protsessi jaoks, mille osas kokku lepiti.

5. Samuti puudub ka norm, mis seaks ette tingimused, mis viisil saab loomulikku kadu tõendada. On selline norm Teie hinnangul vajalik ning kui on, kuidas oleks näiteks võimalik kauba loomulikku kadu tõendada?

See on raskesti käsitletav küsimusteriing – loomuliku kao suurus sõltub paljuski käitleja kasutatavast tehnoloogiast, samuti töötajate hoolsusest. Seepärast arvan, et norm on vajalik ning peaks põhinema käitleja ja MTA kokkuleppel. Minu arvates ei peaks käitlejale andma võimalust tagantjärele kadu tõendada, vaid võimaliku loomuliku kao osas peaks käitleja alati enne MTA-ga kokku leppima.

6. Eesti Maksu- ja Tolliamet on 29.12.2008. aastast akrediteeritud kui erialaselt pädev isik toiduainete kaalumiseks. Palun tooge mõned näited sellest, millised on juhtumid, millal tollil endal oleks vastavat pädevust.

MTA kaalumispädevus on mõeldud EL ühise põllumajanduspoliitika kontekstis tehtavate tollikontrollide jaoks, st peamiselt eksporditoetusega eksporditavate kaupade kontrollimiseks, mõnel juhul on kaalutud ka imporditavaid toiduaineid.

Üldpõhimõte on selles, et MTA ei ole mõõtja mõõteseaduse mõttes ning ei plaani oma mõõtepädevust laiendada. Viidatud erialane pädevus on erandlik ja hangiti ainuüksi ülalmainitud kontrollide tegemiseks.

Samas kasutab MTA laialdaselt erinevaid mõõtevahendeid, enamasti kauba koguse kontrollimiseks, samuti esemete või ruumide suuruse hindamiseks. Mõõtmistega mõõteseaduse mõttes siin tegemist ei ole, vaid nõ riski hindamisega eesmärgiga teha kindlaks, kas deklareeritud kauba kogus võib olla õige. Kui tekib kahtlusi, siis kauba tegeliku koguse võib kindlaks määrata (mõõta) ainult asjakohast pädevust omav isik.

LISA 2. MÕÕTJA ERIALASE PÄDEVUSE KRITEERIUMID

Erialase pädevuse hindamist ja tõendamist taotlev mõõtja peab vastama mõnede toodud nõuetele:

- 1) mõõtja peab olema juriidiline isik;
- 2) mõõtja peab osutama, milline õigusakt sätestab asjaomas(t)e mõõtmis(t)e läbiviimise;
- 3) mõõtja organisatsioon ja juhtimisstruktuur ning mõõtetevusega seotud isikute koht organisatsioonis peavad olema dokumenteeritud;
- 4) mõõtjal peab olema erialase tegevuse ja juhtimise eest vastutav personal, kelle vastutusalad ja pädevusulatused peavad olema dokumenteeritud;
- 5) mõõtja peab dokumenteerima oma tegevuspõhimõtted, protseduurid ja tegevusjuhendid sellises ulatuses, mis on vajalik mõõtetulemuste kvaliteedi tagamiseks; nimetatud dokumentatsioon peab olema ajakohane, asjakohasele personalile edastatud, arusaadav ja rakendatud;
- 6) mõõtja peab kehtestama mittevastavat mõõtetevust ennetava või toimunud ebaõige mõõtetevuse parandamise korra ning määrama selle rakendamiseks vastutavad isikud;
- 7) mõõtja peab säilitama kindlaksmääratud perioodi jooksul mõõtmis- ja vaatlusandmeid ning nende alusel tehtud arvutusi ja otsustusi, mõõteprotokolle ning väljastatud dokumentide koopiaid, kui õigusakt ei sätesta teisiti;
- 8) mõõtja peab tõendama, et ta tegevus vastab jätkuvalt käesoleva määruse nõuetele, planeerides ja läbi viies kehtestatud protseduurireeglitega perioodilisi siseauditeid;
- 9) mõõtmisi läbiviival personalil peab olema selleks vajalik kvalifikatsioon, väljaõpe ja kogemus;
- 10) kasutatavad ruumid ja keskkonnatingimused, milles viiakse läbi mõõtmisi, peavad võimaldama korrektset mõõtmist, kahjustamata selle nõutavat kvaliteeti; välimõõtmiste korral peab keskkonnatingimuste mõju kajastuma mõõtemääramatuse hinnangus;
- 11) mõõtja peab kasutama sobivaid mõõtemetodeid ja protseduure, mis vastavad asjakohaste õigusaktide nõuetele; mittestandardset mõõtemetodeid peavad olema sihtotstarbeliseks kasutamiseks hinnatud ja kinnitatud (valideeritud);

- 12) mõõtja peab omama ja rakendama protseduure mõõtemääramatuse hindamiseks; mõõtemääramatus tuleb esitada laiendmääramatusena 95%-lisel tõenäosustasemel;
- 13) mõõtja peab omama või tal peab olema vaba juurdepääs kõigile mõõtevahenditele ja abiseadmetele, mis on vajalikud mõõtmiste korrektseks läbiviimiseks; kasutatavad mõõtevahendid ja abiseadmed peavad olema nõuetekohaselt käsitsetud ja hooldatud;
- 14) mõõtja peab mõõtetulemused dokumenteerima täpselt, selgelt, ühemõtteliselt ja objektiivselt vastavalt mõõtemetoodika juhisteile;
- 15) dokumenteeritud mõõtetulemused peavad sisaldama kogu informatsiooni, mis on nõutud asjakohase õigusakti ja mõõtemetoodika kohaselt ning on vajalik mõõtetulemuste tõlgendamisel.⁴³

⁴³ Mõõtja erialase pädevuse hindamise ja tõendamise kord § 3. RTL, 10.10.2006, 73, 1336.