



Eesti Kohtunike Ühing

Estonian Association of Judges

Riigikogu põhiseaduskomisjon
pohiseaduskomisjon@riigikogu.ee

Meie 06.03.2014

Koopia: Justiitsministeerium
info@just.ee

Kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule 570 SE Justiitsministeeriumi poolt 28.02.2014 esitatud muudatusettepanekutest

Austatud põhiseaduskomisjoni liikmed!

Justiitsministeerium esitas 28.02.2014 kirjaga põhiseaduskomisjonile muudatusettepanekud kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (570 SE) täiendamiseks seoses pankrotihaldurite tasude kindlaksmääramise ja Riigikohtu poolt põhiseadusevastaseks tunnistatud riigilõivumääradega. Eesti Kohtunike Ühing palub põhiseaduskomisjonil Justiitsministeeriumi muudatusettepanekute läbiarutamisel arvestada lisaks järgnevate märkustega.

1. Pankrotiseaduse muutmine

Eesmärk taastada pankrotihalduri tasu maksustamise varasem praktika võib olla iseenesest õigustatud, ehkki selle vajalikkust ei ole muudatusettepaneku nr 1 selgitustes täpsemalt lahti kirjutatud ega põhjendatud Riigikohtu 26.06.2013 määruses nr 3-2-1-48-13 viidatud võlausaldajate kaitse vajaduse puudumist. Muudatusettepanekutest ei ilmne ka, et pankrotihalduri tasu kindlaksmääramisega seonduva regulatsiooni muutmist oleks maksuõiguslikult terviklikult hinnatud. Ettepanek hõlmab üksnes käibemaksuga maksustatavaid tasusid, jättes analüüsimata ja reguleerimata olukorrad, kus halduri tasu ei maksustata käibemaksuga, vaid sotsiaalmaksuga.

1.1. Ettepanekut pankrotiseaduse § 23 lõike 3 muutmiseks tuleks täiendada pärast sõna „käibemaksu“ sõnadega „või sotsiaalmaksu“.

Pankrotiseaduse § 57 lõike 1 kohaselt antakse haldurina tegutsemise õigus teovõimelisele füüsilisele isikule. Pankrotihalduril kui füüsilisel isikul ei ole kohustust tegutseda läbi büroo või füüsilisest isikust ettevõtjana, mistõttu praktikas on sagedane, et pankrotihaldur ei ole käibemaksukohustuslane või ei tegutse käibemaksukohustuslaseks oleva büroo kaudu. Eeltoodust tulenevalt on oluline muudatusega fikseerida ka sotsiaalmaksuga maksustamise regulatsioon, kuivõrd välistada ei saa halduri poolt teenuse osutamist füüsilise isikuna.

Ajutise halduri ja pankrotihalduri õigus saada oma ülesannete täitmise eest tasu tuleneb vastavalt pankrotiseaduse § 23 lõikest 1 ja § 65 lõikest 1. Ajutise halduri tasule lisandub füüsilise isikuna tegutsedes sotsiaalmaks sotsiaalmaksuseaduse § 2 lõike 1 punkti 9 kohaselt. Pankrotihalduri tasule lisandub füüsilise isikuna tegutsedes sotsiaalmaks sotsiaalmaksuseaduse § 2 lõike 1 punkti 4 kohaselt. Kuivõrd haldur füüsilise isikuna tegutsedes ei ole käibemaksukohustuslane, kuulub temale määratavalt tasult maksmisele sotsiaalmaks seaduses ette nähtud korras ning sotsiaalmaksu maksmisega seonduv tuleks seaduses reguleerida sarnaselt lisanduvale käibemaksukohustusele.

1.2. Ettepanekut pankrotiseaduse § 65 täiendamiseks lõikega 1¹ tuleks täiendada kolmanda lausega järgmises sõnastuses:
„Juhul, kui haldur taotleb tasu füüsilise isikuna, lisandub halduri tasule sotsiaalmaks.“

Pankrotiseaduse § 65 lõike 1¹ jõustumisega tekiks olukord, kus ajutised haldurid ja pankrotihaldurid on sisuliselt sunnitud tegutsema käibemaksukohustuslasest isikuna või vastava isiku kaudu. Muudatusettepanekus üksnes käibemaksule keskendumine läheb vastuollu kehtiva regulatsiooniga, sest pankrotiseaduse § 57 lõike 1 kohaselt tegutseb pankrotihaldur füüsilise isikuna, mitte büroo kaudu. Muudatusettepanekuga on lahendamata küsimus, mis saab nendest halduritest, kes ei ole füüsilisest isikust ettevõtjad ja kes ei kasuta (ja kellel ei ole) teenuse osutamiseks bürood. Praktikas makstakse ligikaudu 20 haldurile kui füüsilisele isikule igakuiselt välja pankrotihalduri tasu, millele lisandub sotsiaalmaks, mistõttu tuleks ka sotsiaalmaksuga maksustamise küsimuse muudatusettepanekuga lahendada.

1.3. Eelnõu § 18 tuleks täiendada punktiga 4 järgmises sõnastuses:
4) pankrotiseaduse § 23 lõike 4 teine lause muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„Riigi vahenditest ei hüvitata ajutise halduri tasu ja kulutusi suuremas summas kui 397 eurot (sealhulgas seaduses ettenähtud maksud, välja arvatud sotsiaalmaks või käibemaks).“

Sarnaselt halduri tasu regulatsiooni maksustamise küsimuse täpsustamisele tuleks maksustamise osas kohaldada ühtset lähenemist ka riigi vahenditest menetlusabi andmisele. Kehtiva regulatsiooni kohaselt on võimalik ajutisele haldurile menetlusabi korras riigi vahenditest tasu hüvitamine kuni 397 euro ulatuses, mis sisaldab seaduses ette nähtud makse, välja arvatud sotsiaalmaks. Justiitsministeeriumi poolt väljapakutud muudatusettepanekutest lähtudes tuleks ka käibemaksu käsitleda halduri tasule lisanduva maksuna, mistõttu on põhjendatud välistada ka käibemaks riigi vahenditest hüvitatavast summast.

1.4. Eelnõu § 24 tuleks täiendada punktiga 12 järgmises sõnastuses:
12) tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 183 lõike 2 teine lause muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„Pankrotihalduri tasu ja kulutuste katteks määratud menetlusabi, mida ei mõisteta riigi tuludesse välja, ei või olla suurem kui 397 eurot (sealhulgas seaduses ettenähtud maksud, välja arvatud sotsiaalmaks või käibemaks).“

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 183 lõike 2 teise lause muutmise vajadus on tingitud ajutise halduri ja pankrotihalduri võrdse kohtlemise tagamise vajadusest, kuivõrd ajutise halduri tasu ja kulutuste hüvitamise korral riigi vahenditest on pankrotiseaduse § 23 lõike 4 kohaselt selgesõnaliselt välja toodud, et menetlusabile summas 397 eurot lisandub sotsiaalmaks, samas kui tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 183 lõikes 2 vastav täpsustus puudub. Ajutisele haldurile ja pankrotihaldurile menetlusabi tasu hüvitamise tingimuste eristamiseks puudub põhjendatud alus. Praktikas on tekkinud olukordi, kus Riigi Tugiteenuste Keskusel on kohtumääruse täitmine ebaselge, kuivõrd Riigi Tugiteenuste Keskuse käsitlese kohaselt sisaldab tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 183 lõikes 2

nimetatud summa 397 eurot kõiki makse, sealhulgas sotsiaalmaks, millest tuleneb praktikas ajutise halduri ja pankrotihalduri erinev kohtlemine. Ajutise halduri puhul oleks 397 eurot pankrotiseaduse § 23 lõike 4 kohaselt ajutise halduri tasu brutosumma, kuid pankrotihalduri puhul võib tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 183 lõikest 2 tulenevalt pankrotihalduri tasu brutosumma osutada 33% suuruse sotsiaalmaksu võrra väiksemaks (s.o 298,50 eurot).

Käibemaksu puudutav täpsustus seondub eespool punktis 1.3 väljapakutud täiendusega pankrotiseaduse § 23 lõike 4 muutmiseks. Pankrotiseaduse § 23 lõike 4 ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 183 lõike 2 alusel menetlusabi andmise tuleks käsitleda ühetaoliselt, kuid kehtiva regulatsiooni kohaselt on praktikas võimalik sätete erinev rakendamine.

2. Riigilõivumääradega seonduvad muudatused

2.1. Riigikohus tunnistas 10.12.2013 otsusega nr 3-4-1-20-13 riigilõivuseaduse § 57 lõiked 1 ja 15 ning lisa 1 (alates 01.07.2012 kehtivas redaktsioonis) põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, mis sätestab tsiviilkohtumenetluses avalduse muul viisil esitamisel kohustuse tasuda riigilõivu suuremas määras kui avalduse elektroonilisel esitamisel veebilehe www.e-toimik.ee kaudu. Põhimõtteliselt tuleb nõustuda, et kuigi Riigikohus andis nimetatud lahendis hinnangu üksnes riigilõivuseaduse lisaga 1 seonduvate riigilõivude proportsionaalsusele, on kõigi avaliku e-toimiku kasutamise erisusi sisaldavate riigilõivumäärade üldine korrastamine iseenesest põhjendatud, tagades kokkuvõttes suurema õigusselguse. Riigilõivuseaduse lisas 1 kajastatud riigilõivumäärade osas samas mingit kõrvaldamist vajavat õigusselgusetust ei esine. Riigikohus on eespool viidatud otsuse punktis 76 selgitanud põhjalikult õiguslikku olukorda pärast Riigikohtu otsuse tegemist.

Muudatusettepanekute tagajärjel kaotatakse kõik avaliku e-toimiku infosüsteemi kaudu avalduse esitamisel ettenähtud riigilõivude n-ö soodusmäärad. Puudub igasugune sisuline põhjendus, miks tuleks võrdse kohtlemise tagamiseks kehtestada just suuremad lõivumäärad, mitte lähtuda varasematest n-ö soodusmääradest. Riigilõivuseaduse lisas 1 ettenähtud lõivumäärade osas on isikute võrdne kohtlemine Riigikohtu 10.12.2013 otsusega seejuures juba tagatud ning esitatud muudatus tekitab olukorra, kus toimub kõigi lõivumäärade tõstmine, mitte soodustuse ärakaotamine, nagu muudatusettepanekute selgitustes ekslikult väidetakse. Lisaks tuleb märkida, et praktikas esitati vaid väike osa hagidest või kaebustest muul viisil kui avaliku e-toimiku infosüsteemi kaudu (lõivumäärast olenemata kohustab isikuid avalduste esitamisel avaliku e-toimiku infosüsteemi eelistama juba tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 336 lõige 6), mistõttu ei ole ka alust eeldada, et Riigikohtu 10.12.2013 otsuse tagajärjel oleks tasutavate riigilõivude arvel riigieelarvesse laekuv summa märkimisväärselt varasematest prognoosidest väiksem. Samuti pole väidetud, et varasemad n-ö soodusmäärad ei ole tsiviilasjade lahendamise seonduvate kulude katmises osalemiseks piisavad. Riigilõivumäärade tõstmine peaks alati toimuma lühiajalult ja olema asjakohaselt põhjendatud. Praegusel juhul igasugused sisulised põhjendused puuduvad. Seletuskirjas (5.1) esitatud hinnang, et riigilõivumäärade ühtlustamise mõju on isikute jaoks pigem positiivne, on ilmselgelt kohatu olukorras, kus realselt toimub riigilõivumäärade tõstmine.

2.2. Muudatusettepaneku nr 5 alapunktis 1 (tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 2¹ lõike 1 muutmise) reguleeritakse 01.01.2009–30.06.2012 kehtinud riigilõivude osalist tagastamist, nähes ette, et kohtud lähtuvad tagastamisaotluse lahendamise ajal kehtivatest lõivumääradest. Esmalt tuleb märkida, et nimetatud rakendussäte on lootusetult hiljaks jäänud ning enamik võimalikest tagastamisaotlustest on juba esitatud ja ka lahendatud. Seejuures võib muudatus tekitada täiendava probleemideringi, kuna sama küsimuse lahendamiseks kehtestatakse senisest erinev regulatsioon. Sättes ettenähtud ajaline tingimus on vastuolus tsiviilkohtumenetluse

seadustiku § 150 lõikes 6 sätestatuga, mille kohaselt lõpeb riigilõivu tagastamise nõue kahe aasta möödumisel selle aasta lõpust, millal riigilõiv tasuti, kuid mitte enne menetluse jõustunud lahendiga lõppemist. Väljapakutud rakendussäte piirdub aga üksnes nende asjadega, milles kohtumenetlus ei ole avalduse esitamise päevaks veel lõppenud.

Muudatusettepaneku kohaselt peaksid kohtud tagastamistaotluste lahendamisel edaspidi lähtuma avalduse lahendamise ajal kehtivatest lõivumääradest. Sellega tekitatakse sisuliselt uus olukord isikute erinevaks kohtlemiseks, mis pole millegagi õigustatud. Kohtupraktikas on tagastamistaotlusi Riigikohtu suuniste alusel lahendatud kuni 31.12.2008 kehtinud riigilõivumääradest lähtudes ning välistatud tagastamistaotluste suhtes 01.07.2012 kehtestatud (ja varasematest märkimisväärselt madalamate) lõivumäärade kohaldamine. Menetlusosalistel sai 01.01.2009–30.06.2012 kehtinud riigilõivumäärade kehtetuks tunnistamisel olla põhjendatud ootus nende suhtes riigilõivude ülemäärasele tõstmisele eelnenud perioodil kehtinud riigilõivumäära kohaldamiseks, mitte aga hiljem kehtestatud lõivumäära rakendamiseks. Pakutud muudatuse kehtestamine tähendaks, et erinevalt koheldaks isikuid, kelle tagastamistaotlus on juba lahendatud kuni 31.12.2008 kehtinud lõivumääradest juhindudes, ja isikuid, kelle taotlusi hakatakse edaspidi lahendada alates 01.07.2012 kehtivatest lõivumääradest lähtudes. Samuti tähendab tagastamistaotluse lahendamise hetkel kehtivast riigilõivumäärast lähtumine, et kui menetlus mõnes asjas kestab veel pikalt, võivad lõivumäärad olla vahepeal veelkord muutunud ning kerkib jällegi küsimus isikute erineva kohtlemise põhjendatusest. Tuleb arvestada ka sellega, et muudatuse sisseviimise tagajärjel võivad kohtutele korduvaid tagastamistaotlusi hakata esitama ka isikud, kelle taotlused on varem juba lahendatud, kuid kellele on tagastatud väiksem osa riigilõivust, võrreldes sellega, mida neil oleks õigus saada uue avalduse esitamise ajal kehtivast lõivumäärast lähtudes. Isegi juhul, kui sellised avaldused oleksid põhjendamatud, tooks see kohtutele kaasa hulgaliselt lisatööd.

Täiendavalt tuleb märkida, et 01.01.2009–30.06.2012 kehtinud põhiseadusevastaselt kõrged riigilõivumäärad laienesid ka halduskohtule esitatavatele kahju hüvitamise asjadele (vrd kuni 30.06.2012 kehtinud riigilõivuseaduse § 57 lõige 14 ja alates 01.07.2012 kehtiva riigilõivuseaduse § 57¹ lõige 2). Arvestades, et riigilõivumäärad ja tasutud lõivude osalise tagastamise ulatus peaksid olema seaduses üheselt ette nähtud ning tsiviilkohtumenetlusele tugineva analoogia kasutamise võimalus on selles osas küsitav, tuleks sarnane rakendussäte (kui seda siiski tahetakse tingimata ette näha) lisada ka halduskohtumenetluse seadustikku või lahendada küsimus riigilõivuseaduse täiendamisega.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Virgo Saarmets
Esimees