



RIIGIKOHUS

ÕIGUSTEABE OSAKOND

ESIALGNE ÕIGUSKAITSE MAKSUASJADES

Kohtupraktika analüüs

Mariliis Timmermann
kohtupraktika analüütik

Tartu
November 2014

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Esialgse õiguskaitse taotluse lubatavus	5
1.1. Üldiselt	5
1.2. EÕK taotluse lubatavuse menetluslikud eeldused.....	6
1.2.1. Nõuetekohane taotlus	6
1.2.1.1. Taotluses sisalduvad andmed	6
1.2.1.2. Taotluse põhistamine ja tõendite esitamine	7
1.2.1.3. Taotluse nõuetele mittevastavus	8
1.2.2. Põhivaidluse ese kuulub halduskohtu pädevusse.....	8
1.2.3. Õige kohtualluvus	9
1.2.4. Keeld esitada samadel asjaoludel ja samal alusel korduvat taotlust	9
1.2.5. Taotlus on lubatav põhivaidluse esemest tulenevalt	9
1.2.6. Kohtule on esitatud taotlusega seotud kaebus või haldusorganile vaie	10
1.3. Esialgse õiguskaitse vajadus	11
1.3.1. Üldiselt	11
1.3.2. Esialgse õiguskaitse vajadus maksuasjades	12
1.3.2.1. Maksuotsused	12
1.3.2.2. Füüsiliste isikute vastu esitatud nõuded	14
1.3.2.3. Maksuvõla avalikustamine	15
1.3.2.4. Maksuvõla ajatamine	15
1.3.2.5. Registreeringute kustutamine	16
1.3.2.6. Teabe andmiseks kohustamine	17
2. Esialgse õiguskaitse põhjendatus	18
2.1. Üldiselt	18
2.2. Kaebuse perspektiivikuse hindamine	18
2.2.1. Ilmselt perspektiivitud kaebused ja kaebuse tagastamine.....	18
2.2.2. Kaebuse perspektiivikuse hindamine maksuasjades.....	19
2.2.3. Vaidluse perspektiivikuse hindamine vaidmenetluse ajal.....	20
2.2.4. Huvide kaalumise	21
2.2.4.1. Üldiselt.....	21
2.2.4.2. Avalik huvi maksuasjades	21
2.2.4.3. Puudutatud isikud maksuasjades	21
2.2.4.4. Huvide tasakaalu hindamisest üldiselt.....	22
2.2.4.5. Huvide tasakaalu hindamine maksuotsustes.....	22
2.2.4.6. Huvide tasakaalu hindamine registreeringute alastes vaidlustes	23
3. Esialgse õiguskaitse kohaldamine	24
3.1. Meetme valik.....	24
3.2. Maksuotsuste täitmise osaline peatamine.....	25
3.3. Esialgse õiguskaitse kohaldamine tingimuslikult.....	25
3.4. Esialgse õiguskaitse ajaline kehtivus	26
3.5. Esialgse õiguskaitse kohaldamine 30 päevaks põhjendusteta määrusega.....	27
3.6. Kohtumääruse resolutsiooni sõnastamine	28
Kokkuvõte	29
Kasutatud kohtulahendid	32

Sissejuhatus

Eesti haldusõiguses lähtutakse põhimõttest, et üldjuhul haldusakti vaidlustamine selle kehtivust ega täitmist ei peata. Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 14 ja § 15 lõikest 1 tuleneb põhiõigus tõhusale õiguskaitsele. Seetõttu on oluline, et kohtul oleks muuhulgas pädevus juba enne kohtuasja sisulist lahendamist hoida ära või keelata täitevvõimu selline tegevus, mille tagajärgede kõrvaldamine ei ole pärast kohtuvaidluse lõppu enam võimalik.¹ Kaebaja õiguste kaitset kohtumenetluse ajal tagatakse esialgse õiguskaitsega (edaspidi EÕK), mis on reguleeritud halduskohtumenetluse seadustiku (edaspidi HKMS) 24. peatükis, §-des 249-254. HKMS § 249 lõike 1 esimese lause kohaselt võib kohus kaebaja põhjendatud taotluse alusel või omal algatusel teha igas menetlusstaadiumis määruse kaebaja õiguste esialgse kaitse kohta, kui vastasel juhul võib kaebaja õiguste kaitse kohtuotsusega osutada raskendatuks või võimatuks.

Riigikohtu praktika kohaselt on EÕK eesmärk vältida kaebaja olukorra halvendamist kohtumenetluse ajal ja tagada kohtuotsuse täitmine.² EÕK kohaldamine peaks ära hoidma olukorra, kus põhivaidluse positiivne lahendus ei ole kaebuse esitaja jaoks enam tulemuslik.³

1. jaanuaril 2012. a jõustunud HKMS-is on võrreldes varasema regulatsiooniga suuremas osas tegemist varasema kohtupraktika toomisega seaduseteksti.⁴ Kõige olulisemaks muudatuseks on EÕK kohaldamise võimalus ka juba vaidemenetluse ajal (HKMS § 249 lõige 2). Selle eesmärgiks on suurendada vaidemenetluse osakaalu.⁵

EÕK taotluse läbivaatamisel on oluline kiire otsustamine. Kohus lahendab EÕK taotluse piiratud teabe pinnalt ning Riigikohtu praktika kohaselt ei pea kohus EÕK taotluse lahendamisel selle kiireloomulisusest tulenevalt järgima ka uurimisprintsipi samas ulatuses, mis kaebuse lahendamisel.⁶ HKMS § 253 lõike 1 kohaselt on kohtul ka omal algatusel õigus igas menetlusstaadiumis EÕK määrust muuta või see tühistada. Seega, kui asjaolud muutuvad ja on oht, et varasema otsusega ei ole põhivaidluse tulemuse efektiivsus enam tagatud, saab kohus kiiresti reageerida ja teha EÕK kohaldamise osas uue otsuse.

Esialgset õiguskaitset käsitlevat õiguskirjandust on vähe. Kuna Riigikohtusse on võimalik pöörduda vaid juhul, kui EÕK taotluse lahendas ringkonnakohus⁷, on ka selleletemalisi Riigikohtu lahendeid vähe.

Käesoleva kohtupraktika analüüsi eesmärgiks on vastata küsimustele, **millised on EÕK kohaldamise eeldused ning mida ja millises järjekorras tuleb kohtutel EÕK taotluse lahendamisel hinnata**. Kuna maksuasjad on halduskohtutes arvukuselt justiitshaldusasjade järel teisel kohal,⁸ siis on käesolevas analüüsis keskendutud just EÕK taotluste lahendamisele maksuasjades.

Käesoleva analüüsi üheks kõrvaleesmärgiks on ka pakkuda välja EÕK taotluse lahendamise skeem, mis oleks kohtunikule EÕK taotluse lahendamisel abiks. Konkreetne struktuur lihtsustab nii EÕK taotluse lahendamist kui ka lahendite õiguspärasuse kontrollimist. Seda enam, et skeemis mõnele

¹ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses. – Juridica III/2006, lk 172.

² RKHKm 21.12.2001 asjas nr 3-3-1-67-01, p 13.

³ K. Pikamäe. HKMS § 249. – K. Merusk, I. Pilving (koost). Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2013 (edaspidi HKMS kommentaar), lk 684.

⁴ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 685.

⁵ Halduskohtumenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri, SE 755, lk 54. Kättesaadav veebis

<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=1020325&u=20120505162654> (22.09.2014).

⁶ RKHKm 22.11.2004 asjas nr 3-3-1-76-04, p 9.

⁷ HKMS § 252 lõike 7 kohaselt ei ole määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määrus edasi kaevatav.

⁸ Aastatel 2011 - 2013 moodustasid maksuasjad kõikidest haldusasjadest 15-19%. - I ja II astme kohtute menetlusstatistika. Kättesaadav veebis <http://www.kohus.ee/et/eesti-kohtud/kohtute-statistika> (14.08.2014).

küsimusele eitavalt vastates saab jätta taotluse läbi vaatamata või rahuldamata ning ei ole vaja järgimisi küsimusi käsitleda.

Käesolev töö on üles ehitatud EÕK taotluse läbivaatamise käigus käsitletavate küsimuste järjekorras. Töö jaguneb kolmeks peatükiks: EÕK taotluse lubatavus, EÕK põhjendatus ning EÕK kohaldamine. Iga teema alguses on käsitletud üldisi seisukohti ning seejärel on keskendunud maksuasjadele, eesmärgiga tuua välja kohtupraktikas antud küsimust puudutavad põhiseisukohad või näited, et anda ülevaade rakenduspraktikast ja võimalikest probleemidest. Üldiste seisukohtade väljatoomisel on viidatud ka olulisematele Riigikohtu lahenditele, mis ei puuduta maksuasju.

Analüüsi aluseks on halduskohtute ja ringkonnakohtute lahendid, millega on lahendatud EÕK taotlusi maksuasjades seoses maksuhalduri tegevuse või tegevusetuse vaidlustamisega. Lahendite leidmisel on kasutatud kohtute infosüsteemi KIS2 ning Riigi Teataja kohtulahendite otsingusüsteemi.

Analüüsi aluseks on 78 esimese ja teise astme kohtulahendit ajavahemikust jaanuar 2012, mil jõustus uus HKMS, kuni september 2014. Nimetatud lahenditest 57 on halduskohtu ja 21 ringkonnakohtu lahendit. Valdavalt on tegemist maksuotsuste vaidlustamise käigus ja maksuhalduri poolt käibemaksukohustuslaste registris või majandustegevuse registris kütuse müügi registreeringute kustutamise vaidluste raames esitatud EÕK taotluste lahendamise. Vaatluse all olnud lahenditest olid 32 lahendit seotud maksuotsuse või vastutusotsuse vaidlustamise ajal esitatud EÕK taotluste lahendamise, 20 puudutasid registreeringute kustutamist ning 15 lahendit olid seotud maksuhalduri poolt täiendava teabe või dokumentide esitamiseks või sunniraha maksmiseks antud korralduste vaidluste ajal esitatud EÕK taotluste lahendamise.

Analüüsis esitatud seisukohtadel ei ole siduvat mõju ja need ei ole käsitatavad Riigikohtu seisukohtadena. Riigikohus võtab õiguslikke seisukohti vaid kohtulahendis.

1. Esialgse õiguskaitse taotluse lubatavus

1.1. Üldiselt

Üldjuhul tuleb esmalt kontrollida taotluse lubatavust ning alles seejärel põhjendatust. Selline järjekord ei ole kohustuslik olukorras, kus taotluse lubatavus on vaieldav, kuid taotlus on ilmselgelt põhjendamatu. Seega on menetlusökonomiast lähtudes teatud juhtudel võimalik jätta taotluse lubatavus kontrollimata ning asuda kohe hindama materiaaloiguslikke eeldusi.⁹

Taotluse lubatavuse saab jagada menetluslikeks lubatavuse eeldusteks ja EÕK vajaduse hindamiseks.

Kui EÕK taotlus ei ole lubatav, tuleb see jätta HKMS § 55 lõike 2 alusel läbi vaatamata.¹⁰ Seejuures tuleb aga järgida HKMS § 55 lõikes 1 sätestatud nõudeid.¹¹ HKMS § 55 lõike 1 sätestab, et kui menetlusosalise esitatud avaldus ei vasta vormi- või sisunõuetele või on esitatud muude puudustega, mida saab kõrvaldada, sealhulgas kui tasumata on riigilõiv või kautsjon, jätab kohus avalduse käiguta ja määrab menetlusosalisele tähtaja puuduste kõrvaldamiseks. Kui menetlusosaline ei kõrvalda puudusi kohtu määratud tähtpäevaks, jätab kohus HKMS § 55 lõike 1 kohaselt taotluse põhjendatud määrusega läbi vaatamata.

Kohtumenetluse ajal võib kohus HKMS § 249 lõike 1 kohaselt kohaldada EÕK-d ka omal algatusel. HKMS kommenteeritud väljaande kohaselt ei saa PS § 15 lõike 1 esimese lause ning § 14 silmas pidades kohtu diskretsiooni EÕK kohaldamisel väga laiaks pidada ning kohus peab vastavasisulise menetluse algatama vaid olukorras, kus kaebuses esitatud asjaoludest nähtuvalt on äratuntav, et kaebaja õiguste efektiivseks kaitseks on EÕK kohaldamine vajalik.¹²

Kohus saab omal algatusel kohaldada EÕK-d vaid kohtumenetluse ajal. Vaidemenetluse ajal saab EÕK-d kohaldada vaid taotluse alusel. Omal algatusel EÕK kohaldamisel ei hinda kohus EÕK taotluse menetluslike lubatavuse eeldusi, vaid alustab hindamist EÕK vajadusest ning põhjendatusest.

Käesoleva analüüsi aluseks olevates maksuasjades ei ole kohtud omal algatusel EÕK-d kohaldanud. Seetõttu on antud töös käsitletud vaid EÕK taotluste lahendamist.

HKMS § 252 lõike 1 esimese lause kohaselt lahendab kohus EÕK taotluse põhjendatud määrusega viivitamata. Sama sätte kolmanda lause kohaselt võib tõendite esitamist ja teiste menetlusosaliste arvamust nõuda üksnes juhul, kui see on võimalik EÕK määruse tegemisel arvestatavaid õigusi ja huve oluliselt kahjustamata.

Maksuasju puudutatavate EÕK taotluste lahendamisel küsivad kohtud üldjuhul alati ka **Maksu- ja Tolliameti (edaspidi MTA) seisukohta**. Seisukoha mitteküsimine on pigem erandlik. Näiteks haldusasjas nr 3-14-50875 on kohus küsinud veel ka kaebaja seisukohta MTA vastusele.¹³ Maksuhalduri seisukohad on kohtule kindlasti suureks abiks eelkõige EÕK põhjendatuse hindamisel (näiteks huvide kaalumise juures), kuid võimaldavad lisaks kontrollida ka taotluse esitaja väidete ja tõendite õigsust. Küll aga ei tohiks maksuhalduri seisukohale EÕK taotluse

⁹ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses, lk 176-177.

¹⁰ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 686.

¹¹ TrtRKKm 23.01.2014 asjas nr 3-14-59, p 8.

¹² K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 685.

¹³ TlnHKm 26.05.2014 asjas nr 3-14-50875.

lahendamisel omistada rolli, et kui maksuhaldur EÕK kohaldamisele vastu ei vaidle, siis tuleb EÕK kindlasti rahuldada.¹⁴ EÕK taotlus tuleb siiski lahendada kohtul EÕK eesmärki silmas pidades.

1.2. EÕK taotluse lubatavuse menetluslikud eeldused

1.2.1. Nõuetekohane taotlus

1.2.1.1. Taotluses sisalduvad andmed

HKMS § 250 lõike 1 kohaselt peab EÕK taotlus muuhulgas sisaldama järgmisi andmeid:

- 1) vaidluse ese;
- 2) EÕK aluseks olevad asjaolud;
- 3) soovitud EÕK abinõu;
- 4) vastustaja andmed.

Vaidluse ese on reguleeritud HKMS §-s 41. Vastavalt HKMS § 41 lõikele 1 moodustavad vaidluse eseme kaebuse nõue ja kaebuse alus. Kaebuse nõuded on reguleeritud HKMS § 37 lõikega 2. HKMS § 41 lõike 2 kohaselt on kaebuse aluseks põhiliste asjaolude kogum, millega seoses nõue esitatakse. Vaidluse eseme väljatoomine on oluline, sest vaidluse ese määrab ära vaidluse piirid ning seeläbi ka EÕK kohaldamise piirid.¹⁵ Halduskohus peab EÕK taotlust **tõlgendama** ega ole seotud taotluse ning selle põhjenduste sõnastusega.¹⁶

Näide:

TrtHKm 23.05.2013 asjas nr 3-13-1032: „Kuigi kaebuse esitaja ei ole välja toonud selgelt väljendatud taotlust esialgse õiguskaitse kohaldamiseks, saab kohus kaebuses esitatud taotlusest välja lugeda, et taotleja sooviks on peatada Maksu- ja Tolliameti 01.03.2013 vastutusotsuse nr. 13-7/252-7 täitmine.“

EÕK aluseks olevates asjaoludes peab taotluse esitaja välja tooma argumendid EÕK kohaldamise vajaduse kohta. Isik peab taotluses ära näitama, missugused tema õigused vajavad kaitset ning miks ei ole nende õiguste kaitse ilma EÕK kohaldamiseta tulemuslik.¹⁷

EÕK abinõud on loetletud HKMSi § 251 lõikes 1. EÕK taotluses tuleb välja tuua, millise abinõu kohaldamist taotleja soovib, kuid kohus ei ole tema sooviga seotud ning võib kohaldada ka muud abinõu. Sellisel juhul tuleb kohtul põhjendada, miks kohus taotluse esitaja soovitud abinõu põhjendatuks ei pea.

Vastustajaks on haldusorgan, kelle haldusakti või toiminguga peale on kaebus või vaie esitatud. Vastustaja ekslik kindlaksmääramine ei ole taotluse esitajale etteheidetav, sest HKMS § 18 lõikest 1 tulenevalt on vastustaja kindlaksmääramine kohtu ülesanne.

Taotluse koostamisel peab olema arvestatud ka HKMS 5. peatükis sätestatud menetlusosaliste avaldustele ettenähtud nõuetega (eelkõige HKMS § 54) ning riigilõivuseaduse § 57¹ lõikega 6, mille kohaselt tuleb EÕK taotluse esitamisel tasuda ka **riigilõiv** (praegu kehtiva regulatsiooni kohaselt on riigilõivu suuruseks 15 eurot).¹⁸

EÕK taotluse esitamise õigus on üksnes kaebajal või kui taotlus on esitatud vaidemenetluse ajal, siis ka vaide esitanud isikul. EÕK taotlust ei saa esitada teised HKMS §-s 15 loetletud

¹⁴ Seda enam, et vastustaja ei ole esitanud kohtule ühtegi veenvat argumenti, mille tõttu esialgne õiguskaitse kohaldamisele ei kuuluks. – TlnHKm 06.02.2014 asjas nr 3-14-50017, p 10.

¹⁵ K. Pikamäe. § 250. – HKMS kommentaar, lk 691.

¹⁶ RKKHKm 22.11.2004 asjas nr 3-3-1-76-04, p 9.

¹⁷ K. Pikamäe. § 250. – HKMS kommentaar, lk 691.

¹⁸ K. Pikamäe. § 250. – HKMS kommentaar, lk 691.

menetlusosalised, kuivõrd EÕK kohaldamise eesmärk on tagada kaebuse kohtuliku menetlemise tulemuslikkus.¹⁹

1.2.1.2. Taotluse põhistamine ja tõendite esitamine

HKMS § 250 lõike 2 kohaselt tuleb EÕK taotlust **põhistada** ning kohus võib taotluse esitajalt nõuda oma **väidete tõendamist**. HKMS § 63 kohaselt on **põhistamine** on faktilise väite selgitamine kohtule selliselt, et kohtu hinnangul on väide usutav. Põhistamiseks võib menetlusosaline kasutada nii tõendeid kui ka teavet, mis ei ole seaduses sätestatud menetlusvormis.

EÕK taotlusele ei laiene samad tõendatuse kriteeriumid kui kaebusele. EÕK taotluse esitamisel on piisav, kui esialgse õiguskaitse taotluse esitaja selgitab oma faktilist väidet kohtule selliselt, et kohtu hinnangul on väide usutav. See paneb aga taotluse esitajale vastutuse tuua välja kõik olulised argumendid. Juhul, kui kohtu arvates ei ole väited usutavad, jääb EÕK taotlus rahuldamata.

Mõned näited kohtuasjadest, kus EÕK taotlus on põhistamise puudulikkuse tõttu jäetud rahuldamata:

TlnHKm 10.12.2013 asjas nr 3-13-2411, p 4: „Kohus leiab, et kaebaja ei ole põhistanud esialgse õiguskaitse vajadust ehk ei ole selgitanud, millised on kaebajale tekkivad tagajärjed, mida on kaebuse rahuldamise korral võimatu või keeruline kõrvaldada. /.../ Ainuüksi maksuotsuse täitmise negatiivne mõju kaebaja igapäevasele tegevusele ei põhjenda, millised pöördumatud või raskesti kõrvaldatavad tagajärjed kaebajale tekiksid. Seetõttu peab kohus esialgse õiguskaitse taotlust paljasõnaliseks.“

TlnHKm 08.05.2013 asjas nr 3-13-857: „Taotleja on piirdunud üksnes üld- ja paljasõnaliste argumentidega maksuvõla sissenõudmisel teostavate toimingute ebasoodsast mõjust ettevõttele ning pole vaatamata kohtunõudele esitanud dokumente, mis võimaldaksid kohtul hinnata äriühingu majanduslikku olukorda ja esialgse õiguskaitse rakendamise vajalikkust. Üksnes väide, et maksuvõla sissenõudmine viib taotleja raskesse majanduslikku olukorda, pole piisavaks aluseks esialgse õiguskaitse kohaldamisele.“

TlnHKm 26.05.2014 asjas nr 3-14-50875, p 9: „Olukord on küll mõnevõrra erandlik, kuid pöördumatute tagajärgede tekkimise võimalus on antud juhul kaebaja poolt selgelt ning üheselt mõistetavalt esile toomata.“

Puudulik põhistamine ei too aga alati kaasa EÕK taotluse rahuldamata jätmist. Näiteks haldusasjas nr 3-14-50103 on kohus leidnud, et „olenemata sellest, et kaebaja väited negatiivsete tagajärgede tekkimise kohta jäävad mõnevõrra paljasõnalisteks, ei saa siiski välistada, et maksuotsusega kindlaksmääratud maksusumma kohene tasumine võib tuua äriühingu majandustegevuse jaoks kaasa selliseid tagajärgi, mille heastamine oleks hiljem oluliselt raskendatud.“²⁰ Kohus rahaldas EÕK taotluse osaliselt.

Tõendite esitamisel nõuavad kohtud üldjuhul, et näiteks vaidemenetluse ajal EÕK taotluse esitamisel peab taotluse esitaja tõendama ka vaidemenetluse algatamist.²¹ Kui selle kohta tõendeid esitatud ei ole, jätab kohus taotluse käiguta ja annab tähtaja tõendite esitamiseks. Mõnikord küsitakse vaidemenetluse algatamise kohta tõendeid ka maksuhaldurilt.²²

Riigikohtu praktika kohaselt otsustab kohus EÕK kohaldamise olemasolevate tõendite põhjal ning kohus ei pea omal algatusel tõendeid koguma, kui see kahjustaks EÕK kohaldamise kiiret otsustamist.²³ EÕK taotluse lahendamisel saab kohus arvestada ka neid õiguslikke asjaolusid, mis on talle teada, kuid mida menetlusosaline ei ole oma taotluses välja toonud.²⁴

¹⁹ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 685.

²⁰ TlnHKm 30.01.2014 asjas nr 3-14-50103, p 5.

²¹ Vt nt TrtHKm 23.01.2014 asjas nr 3-14-59.

²² Vt nt TlnHKm 05.02.2013 asjas nr 3-13-198, p 2; TlnHKm 18.06.2013 asjas nr 3-13-1278, p 2.

²³ RKKm 22.11.2004 asjas nr 3-3-1-76-04, p 9.

²⁴ RKKm 22.11.2004 asjas nr 3-3-1-76-04, p 9.

1.2.1.3. Taotluse nõuetele mittevastavus

Kui EÕK taotlus ei vasta nõuetele, tuleb HKMS § 55 lõike 1 alusel **jätta taotlus käiguta** ning anda taotluse esitajale **tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks**. Puuduste kõrvaldamata jätmisel tagastatakse taotlus **läbi vaatamata**.²⁵

Kui kohus jätab taotluse läbi vaatamata, on kaebajal võimalus esitada uus nõuetekohane taotlus. Taotluse sisulise lahendamise korral, näiteks kui kohus jätab EÕK taotluse rahuldamata, kohaldub HKMS § 55 lõikes 3 sätestatud korduva taotluse esitamise keeld (analoogia HKMS § 43-ga).²⁶

Seetõttu on väga oluline eristada taotluse rahuldamata jätmist ning läbi vaatamata jätmist. Heaks praktikaks ei saa näiteks pidada olukorda, kus kohus jättis EÕK taotluse rahuldamata, viidates taotluses esitatud põhjenduste puudulikkusele, selgitades seejuures, mida ja kuidas tuleb EÕK taotluses välja tuua. Muuhulgas oli kohus määрусesse märkinud ka, et „EÕK taotluse põhjendamata jätmisel ei saa kohus võtta sisulist seisukohta selle põhjendatuse suhtes“²⁷. Ometi lahendas kohus EÕK taotluse sisuliselt, jättes selle rahuldamata. Isik esitas uue taotluse, kuid kuna kohus lahendas eelmise taotluse sisuliselt, tuli kohtul jätta uus taotlus läbi vaatamata, viidates asjaolule, et tegemist on korduva taotlusega.²⁸

Sisulise otsuse tegemine on põhjendatud olukorras, kus puudustega taotlus on algselt jäetud käiguta ning isik on puudused kõrvaldanud. Näiteks haldusasjas nr 3-13-857 palus kohus EÕK taotluse esitajal esitada tõendeid, mis kirjeldaksid tema majanduslikku olukorda (majandusaasta aruanne, ettevõtte pangakontode väljavõtted, bilanss, kasumiaruanne). Kaebaja esitas kohtule vaid kirjavahetuse MTA-ga, milles nõutud dokumente ei olnud. Kohtu jaoks ei olnud taotluse põhistus ilma tõenditeta veenev ning ta jättis EÕK taotluse rahuldamata põhjendusega, et „üksnes väide, et maksuvõla sissenõudmine viib taotleja raskesse majanduslikku olukorda, pole piisavaks aluseks esialgse õiguskaitsse kohaldamisele“.²⁹

1.2.2. Põhivaidluse ese kuulub halduskohtu pädevusse

HKMS § 4 lõike 1 kohaselt on halduskohtu pädevuses avalik-õiguslikus suhtes tekkinud vaidluste lahendamine, kui seadus ei näe ette teistsugust menetluskorda.

Seda, kas põhivaidluse ese kuulub halduskohtu pädevusse, tuleb EÕK taotluse lahendamisel kontrollida vaid juhul, kui EÕK taotluse üle otsustatakse **enne kaebuse menetlusse võtmist**.

Maksuasjades on kohus näiteks leidnud, et halduskohtu pädevusse ei kuulu maksuhalduri rahvusvahelise ametiabi osutamise korras tehtud korralduste sundtäitmisele pööramise peatamine maksukorralduse seaduse (edaspidi MKS) § 51⁴ lõikes 9 sätestatud korras,³⁰ samuti maksunõude sundtäitmise alane vaidlus, kuna täitemenetlusega seotud vaidluste lahendamine kuulub täitemenetluse seadustiku § 11 kohaselt maakohtu pädevusse.³¹

Vastavalt HKMS § 121 lõike 1 punktile 1, kui vaidluse lahendamine ei ole halduskohtu pädevuses, ei võta kohus kaebust menetlusse, vaid tagastab selle põhjendatud määrusega. Küsimuses, kas kaebuse tagastamise korral tuleb EÕK taotlus jätta läbi vaatamata või rahuldamata, on kohtupraktika erinev. Näiteks haldusasjades nr 3-14-257 ja nr 3-12-587 jätsid kohtud EÕK

²⁵ K. Pikamäe. § 250. – HKMS kommentaar, lk 691.

²⁶ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 688.

²⁷ TlnHKm 23.12.2013 asjas nr 3-13-70205.

²⁸ TlnHKm 31.12.2013 asjas nr 3-13-70205.

²⁹ TlnHKm 08.05.2013 asjas nr 3-13-857.

³⁰ TlnHKm 14.03.2014 asjas nr 3-14-257, p 4.2.

³¹ TlnHKm 21.03.2012 asjas nr 3-12-587.

taotlused rahuldamata, võttes sellega taotluste osas sisulise seisukoha. Samas esineb seisukohti, mille kohaselt tuleks kaebuse tagastamise korral jätta EÕK taotlus läbi vaatamata.³²

1.2.3. Õige kohtualluvus

Kohtualluvust tuleb EÕK taotluse lahendamisel kontrollida vaid juhul, kui EÕK taotluse üle otsustatakse **enne kaebuse menetlusse võtmist**.

EÕK taotluste lahendamise osas ei ole kohtualluvust eraldi reguleeritud. Seega kohaldub üldine kohtualluvuse regulatsioon. HKMS § 7 lõike 1 kohaselt esitatakse kaebus vastustaja asukoha või teenistuskoha järgi.

Maksuasjades kohaldub aga **erandlik kohtualluvus**. HKMS § 8 lõike 6 kohaselt esitatakse juhul, kui vastustajaks on MTA, kaebus **kaebaja elu- või asukoha järgi**. EÕK taotlus esitatakse samale kohtule, kuhu tuleks esitada kaebus.³³

Kohtualluvuselt ebaõige kohtu korral tuleb arvestada HKMS § 10 lõikega 2, mille kohaselt võib üleandev kohus teha asjas edasilükkamatud menetlustoimingud, eelkõige EÕK määruse.³⁴ Kohtupraktikas on leitud, et EÕK taotluse osas ei saagi kohtualluvuse järgi üleandmise sätet (analoogselt kaebusega) kohaldada, kuivõrd EÕK taotlus tuleb lahendada kiireloomulisena ning kohtualluvuse järgi üleandmise määruse jõustumise ootamine, peale mida saaks kohus alles asuda EÕK taotlust lahendama, oleks sellega vastuolus.³⁵ Näiteks haldusasjas nr 3-13-1272 tagastas kohus taotluse, et taotluse esitajal oleks võimalik see koheselt esitada õigele kohtule.

1.2.4. Keeld esitada samadel asjaoludel ja samal alusel korduvat taotlust

Kui kohus on EÕK taotluse üks kord juba sisuliselt lahendanud ning kaebaja esitab uue samasisulise taotluse, samade õiguslike ja faktiliste asjaolude alusel, siis jätab kohus EÕK taotluse läbi vaatamata. Juba otsustatud esialgse õiguskaitse kohaldamise küsimuse ümbervaatamine on võimalik vaid **uute asjaolude ilmnemisel**³⁶ või kui **õiguslik olukord on sedavõrd muutunud**, et on tekkinud uus alus EÕK taotluse üle otsustamiseks.³⁷

1.2.5. Taotlus on lubatav põhivaidluse esemest tulenevalt

EÕK taotluse saab esitada üksnes **vaide- või kohtumenetluse esemeks oleva nõude piires**. Kohus peab kontrollima, et EÕK-ga taotletav eesmärk teenib põhivaidluse eesmärki. EÕK kohaldamise tulemuseks ei saa olla õiguslikud tagajärjed, mis ei ole põhivaidluse edukuse korral saavutatavad.³⁸

Igal EÕK abinõul on spetsiifilised eeldused, mille esinemise korral selle kohaldamine on lubatud. Näiteks saab EÕK korras peatada vaid selle haldusakti täitmise või kehtivuse, mis on vaidluse esemeks. Kohustamismääruse saab üldjuhul teha siis, kui kohtusse on pöördutud vastava kohustamiskaebusega. Keelamismääruse kohaldamise eelduseks on tavaliselt see, et õiguste rikkumist ei ole veel toimunud.³⁹

³² Vt käesoleva töö ptk 2.2.1.

³³ TlnHKm 11.06.2013 asjas nr 3-13-1272, p 4.

³⁴ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 686.

³⁵ TlnHKm 11.06.2013 asjas nr 3-13-1272, p 4.

³⁶ TlnRKKm 26.05.2014 asjas nr 3-14-50483, p 13; TlnHK 31.12.2013 asjas nr 3-13-70205.

³⁷ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses, lk 178.

³⁸ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 688.

³⁹ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses, lk 177.

EÕK-d ei saa taotleda haldusakti või toimingu suhtes, mis ei ole põhivaidluse esemeks. Näiteks haldusasjas nr 3-13-198 taotleti vaidemenetluse ajal EÕK-ga maksuvõla sissenõudmise keelamist. Vaie oli aga esitatud maksuhalduri otsuse peale, millega oli taotleja maksuvõla ajatamise taotlus jäetud rahuldamata. Seega ei olnud haldusorganile esitatud vaie seotud kohtule esitatud taotlusega ja kohus ei pidanud EÕK taotlust lubatavaks.⁴⁰

1.2.6. Kohtule on esitatud taotlusega seotud kaebus või haldusorganile vaie

HKMS § 249 lõike 5 kohaselt võib EÕK taotluse esitada pärast haldusorganile vaide esitamist, koos kaebusega või pärast kaebuse esitamist. Maksuasjades kasutatakse EÕK taotluse esitamise võimalust vaidemenetluse ajal sageli. Näiteks antud analüüsi aluseks olnud asjadest 33-l juhul oli EÕK taotlus esitatud kohtumenetluse ajal ja 28-l juhul vaidemenetluse ajal.

Kohtupraktika kohaselt ei ole kohtule kaebuse esitamata jätmise EÕK taotluse kõrvaldatav puudus, vaid selle lubatavuse eelduseks, mistõttu puudub vajadus taotluse käiguta jätmiseks.⁴¹ Kui haldusorganile vaie ega kohtule kaebust esitatud ei ole, jäetakse EÕK taotlus läbi vaatamata.⁴²

Kui EÕK taotlus on esitatud koos kaebusega või pärast kaebuse esitamist, on kohtul selle lubatavuse eelduse täidetust kohtute infosüsteemist lihtne kontrollida. Vaidemenetluse algatamise kohta saab kohus aga infot vaid vaide esitajalt või haldusorganilt.

Maksuasjades kohtud üldjuhul eeldavad, et EÕK taotluse esitaja peab tõendama ka vaidemenetluse algatamist.⁴³ Selleks piisab näiteks vaide koopia esitamisest ning MTA kinnitusest dokumendi kättesaamise kohta, milleks võib olla MTA-s registreerimise märged.⁴⁴ Kui vaide esitamise kohta tõendeid esitatud ei ole, jätab kohus taotluse käiguta ja annab tähtaja puuduste kõrvaldamiseks.⁴⁵ Kui tähtajaks puudusi ei kõrvaldata, jätab kohus taotluse läbi vaatamata.⁴⁶

Mõnikord küsivad kohtud vaidemenetluse algatamise kohta tõendeid ka maksuhaldurilt.⁴⁷ Kui kohus on tuvastanud, et vaidemenetlus on algatamata, kuid vaide esitamise tähtaeg on juba möödunud, ei ole näiteks haldusasjas nr 3-14-59 kohus pidanud otstarbekaks taotluse käiguta jätmist, vaid on jätnud kohe taotluse läbi vaatamata.⁴⁸

Olukorras, kus haldusorganile on vaie küll esitatud, kuid EÕK taotlus esitatakse ajal, mil vaideotsus on juba tehtud, kuid kohtule ei ole kaebust veel esitatud, jäetakse kohtupraktikas samuti EÕK taotlus läbivaatamata,⁴⁹ kuna HKMS § 249 lõige 2 lubab EÕK taotluse esitada vaid vaidemenetluse ajal. Kuigi haldusasjas nr 3-14-51958 tõlgendas halduskohus HKMS § 249 lõiget 2 selliselt, et EÕK taotluse võib kohtule esitada ka vaideotsuse edasikaebetähtaja jooksul,⁵⁰ ei nõustunud ringkonnakohus sellise tõlgendusega ning leidis, et EÕK taotlust ei ole õigus esitada ajavahemikul vaide lahendamisest kuni kaebuse esitamiseni, kuna vaidemenetlus lõpeb vaideotsuse kättetoimetamisega.⁵¹ Ringkonnakohus oli seisukohal, et isik, kelle õigused võivad enne

⁴⁰ TlnHKm 05.02.2013 asjas nr 3-13-198, p 3.1.

⁴¹ Vt nt TlnHKm 03.04.2014 asjas nr 3-14-50412, p 5.

⁴² Vt nt TrtHKm 22.05.2014 asjas nr 3-14-384, TlnHKm 22.06.2012 asjas nr 3-12-1229; TrtHKm 30.10.2012 asjas nr 3-12-2258.

⁴³ Vt nt TlnHKm 17.06.2013 asjas nr 3-13-1271, p 2.

⁴⁴ Vt nt TrtHKm 21.03.2012 asjas nr 3-12-556; TlnHKm 18.06.2013 asjas nr 3-13-1278, p 2.

⁴⁵ TrtHKm 23.01.2014 asjas nr 3-14-59, p 2.

⁴⁶ Vt nt TrtHKm 22.05.2014 asjas nr 3-14-384.

⁴⁷ Vt nt TlnHKm 05.02.2013 asjas nr 3-13-198, p 2; TlnHKm 18.06.2013 asjas nr 3-13-1278, p 2; TrtHKm 23.01.2014 asjas nr 3-14-59, p 3.

⁴⁸ TrtHKm 23.01.2014 asjas nr 3-14-59.

⁴⁹ Vt nt TlnHKm 14.03.2014 asjas nr 3-14-257; TlnHKm 03.04.2014 asjas nr 3-14-50412.

⁵⁰ TlnHKm 01.09.2014 asjas nr 3-14-51958, p 6.

⁵¹ TlnRKKm 19.09.2014 asjas nr 3-14-51958, p 13.

kohtuotsuse tegemist saada pöördumatult kahjustatud, saab kiireloomulise EÕK vajaduse korral pöörduda kiiresti kaebuse esitamisega kohtusse.⁵² Täiendavalt põhjendas ringkonnakohus oma seisukohta veel sellega, et EÕK taotluse esitamist halduskohtule ei ole ette nähtud ka ajavahemikul haldusakti kättetoimetamisest kuni vaide esitamiseni või vaidemenetluse mitteläbimise korral kaebuse esitamiseni.⁵³

1.3. Esialgse õiguskaitse vajadus

1.3.1. Üldiselt

HKMS § 249 lõike 1 kohaselt on kohtul õigus kohaldada EÕK, kui selle kohaldamata jätmisel võib kaebaja õiguste kaitse kohtuotsusega osutada **oluliselt raskendatuks või võimatuks**. Seega prognoosib kohus EÕK vajaduse hindamisel, millised võivad olla **EÕK taotluse rahuldamata jätmise tagajärjed**. EÕK vajadus tähendab eelkõige ohtu, et EÕK kohaldamata jätmisel saavad kaebaja jaoks **pöördumatud** või **hiljem raskesti kõrvaldatavad tagajärjed**.

Kohtud viitavad EÕK taotluste lahendamisel sageli ka Riigikohtu 2001. a määrusele haldusajast nr 3-3-1-67-01 ja 2004. a määrusele haldusajast nr 3-3-1-13-04, milles Riigikohus on kohtuotsuse täitmise võimatuseks pidanud ka tagajärgi, mida ei ole hiljem **mõistlik kõrvaldada**.⁵⁴

Esimese ja teise astme maksuasjade kohtupraktikas on EÕK vajadust tunnustatud ka olukordades, kus kaebaja peaks kaebuse menetluse kestel taluma **ebamõistlikke piiranguid**⁵⁵ või kus EÕK mittekohaldamine võiks isiku jaoks tuua kaasa **tarbetult koormavaid tagajärgi**, mille hilisem heastamine ei ole mõistlik,⁵⁶ samuti kui **taotleja heaolu on taotluse lahendamise tulemusest sõltuv**⁵⁷ või kui isik vajab EÕK abinõu kohaldamist selleks, et **kindlustada oma õigusi või tõrjuda kahjulikke mõjutusi**⁵⁸. Seega tõlgendatakse kohtupraktikas EÕK vajadust HKMS § 249 lõikes 1 sätestatust oluliselt laiemalt ning mõningate tõlgenduste puhul tekib kahtlus, kas need on seaduse mõttega kooskõlas. Analüüsi autori arvates tuleb EÕK vajaduse väga laia tõlgendamise korral EÕK vajadust jaatada peaaegu iga olukorra puhul ning seega võib EÕK vajaduse hindamine muutuda sisutühjaks.

EÕK kohaldamise aluseks saab olla **vaid kaebaja**, mitte kolmandate isikute õiguste kaitsmise vajadus. Erandiks saavad olla vaid olukorrad, kus seadus annab kaebajale õiguse pöörduda kohtusse kolmandate isikute õiguste kaitseks.⁵⁹

Riigikohus on oma hiljutises lahendis viitega varasematele lahenditele rõhutanud, et EÕK vajaduse vältimatuks eeltingimuseks on **subjektiivse õiguse olemasolu**, mida esialgse õiguskaitsega soovitakse kaitsta, ning **oht selle õiguse kahjustamiseks juba kohtumenetluse ajal**.⁶⁰

Taotluse lubatavuseks piisab, kui taotleja õigused on üksnes kaudselt ohustatud, s.o esineb **reaalne ja usutav õiguste rikkumise oht**.⁶¹ Pöördumatute tagajärgede saabumine ei pea otsustamise hetkel

⁵² TlnRKKm 19.09.2014 asjas nr 3-14-51958, p 13.

⁵³ TlnRKKm 19.09.2014 asjas nr 3-14-51958, p 13.

⁵⁴ Vt nt TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 3; TlnHKm 17.02.2014 asjas nr 3-14-50209, p 4; TlnHK 31.12.2013 asjas nr 3-13-2479; TlnHKm 22.01.2014 asjas nr 3-14-50058, p 6; TlnHKm 10.01.2014 asjas nr 3-14-50017, p 9.

⁵⁵ vt nt TrtRKKm 28.05.2005 asjas nr 2-3-147/2005, TrtHKm 14.02.2013 asjas nr 3-13-161, p 4; TlnHKm 27.02.2014 asjas nr 3-14-50209, p 5.1.

⁵⁶ TlnHK 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 3; TlnHK 19.06.2014 asjas nr 3-14-51167, p 2.

⁵⁷ TlnHKm 17.02.2014 asjas nr 3-13-50209, p 5.

⁵⁸ TrtHKm 13.06.2013 asjas nr 3-13-1293, p 3.1.

⁵⁹ RKKm 22.09.2014 asjas nr 3-3-1-59-14, p 15.

⁶⁰ RKKm 22.09.2014 asjas nr 3-3-1-59-14, p 12.

⁶¹ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses, lk 177.

olema kindel.⁶² Vaid siis, kui kohus on veendunud, et kahjulike tagajärgede saabumine on välistatud või äärmiselt ebatõenäoline, ei pea kohus väidetavate tagajärgedega arvestama.⁶³

EÕK vajaduse hindamisel tuleb arvestada abinõu kohaldamata jätmise **vahetut ning faktilist mõju isiku olukorrale**.⁶⁴ Seega on väga oluline, et EÕK taotluses oleks võimalikult täpselt välja toodud EÕK kohaldamata jätmise võimalikud tagajärjed ja nende negatiivne mõju taotluse esitajale. Kui põhjendused ja esitatud tõendid on puudulikud, jäetakse kohtupraktikas EÕK kohaldamata põhjendusega, et EÕK taotluse esitaja väited on paljasõnalised ning seega EÕK vajadus puudub.⁶⁵

1.3.2. Esialgse õiguskaitse vajadus maksuasjades

1.3.2.1. Maksuotsused

Maksuotsuse täitmise peatamiseta on isikul kohustus tasuda maksuotsusega määratud maksusumma otsuses sätestatud tähtpäevaks.⁶⁶ Maksuotsuste vaidlustamisel on üldjuhul EÕK taotlejat ohustavaks tagajärjeks vaidlustatud **maksuvõla sundtäitmine** kohtu- või vaidemenetluse ajal. Sellega võib kaasneda arvelduskontode arestimine või taotlejale kuuluva registervara sundmüük.

Kohtupraktikas on näiteks **arvelduskonto arestimist** peetud piiranguks, mida hilisem tagasitäitmine ei hüvitaks, kuna sellisel juhul on takistatud „isiku võimalused igapäevaselt vajalikeks pangatehinguteks ning arvete tasumiseks“⁶⁷.

Maksuvõlgade puhul on tegemist **rahalise kohustusega**. Kaebuse rahuldamise korral kuulub maksusumma kaebajale tagastamisele ning kaebajal on MKS § 116-117 alusel õigus nõuda ka endale intressi maksmist. Nimetatu õigustab EÕK mittekohaldamist ning kohtupraktikas sageli sellele viidataksegi.⁶⁸ Riigikohtu praktika kohaselt ei pruugi aga isegi juhul, kui tekkida võivat kahju saaks tõenäoliselt hinnata rahas, ainuüksi rahalise hüvitamise võimalus olla EÕK keeldumise aluseks,⁶⁹ samuti ei saa kaebajale hilisem kahju hüvitamine kõrvaldada kõiki õigusvastase haldusakti täitmisest tekkinud tagajärgi.⁷⁰ Seega **ei välista hilisema kahju hüvitamise võimalus EÕK vajadust**.

Järelikult tuleb ka maksuotsuste puhul kohtul **hinnata maksuvõla kohese tasumisega isikule kaasnevate tagajärgede tõsidust**. Võimalikke tagajärgi tuleb hinnata kogumis ja nende eeldatavat mõju konkreetse isiku suhtes.

Üldjuhul toovad EÕK taotluse esitajad EÕK vajaduse põhjenduseks, et vaidlusalune maksusumma on suur ja nad ei ole võimelised seda hetkel tasuma või paneb maksusumma tasumine isiku raskesse majanduslikku olukorda. Äriühingutest võlglaste osundavad tihti asjaolule, et maksuvõla kohese tasumise järel oleks neil majandustegevuse jätkamine raskendatud või võimatu. Samuti tuuakse põhjendusena välja, et maksuvõla tasumine võib tekitada kaebajale püsiva maksejõuetuse ning tuua sellega kaasa negatiivsed pöördumatud tagajärjed.

⁶² RKHKm 21.12.2001 asjas nr 3-3-1-67-01, p 3.

⁶³ RKHKm 21.12.2001 asjas nr 3-3-1-67-01, p 3.

⁶⁴ TrtRKK 13.10.2013 asjas nr 3-13-2165, p 10.

⁶⁵ Vt nt TrtRKKm 07.11.2013 asjas nr 3-13-1960; TlnHKm 14.06.2013 asjas nr 3-13-1276, p 3; TlnHKm 10.12.2013 asjas nr 3-13-2411, p 4.

⁶⁶ MKS § 95 lõiked 1 ja 5.

⁶⁷ TrtHKm 02.05.2014 asjas nr 3-14-399, p 7.

⁶⁸ TrtRKKm 29.06.2012 asjas nr 3-11-2336, p 8; TrtHKm 21.03.2012 asjas nr 3-12-556, p 4; TlnHKm 23.03.2012 asjas nr 3-12-595, p 6.

⁶⁹ RKHKm 09.02.2006 asjas nr 3-3-1-10-06, p 13.

⁷⁰ RKHKm 29.11.2001 asjas nr 3-3-1-57-01, p 2.

Üksnes väited, et maksuvõla sissenõudmine **viib taotleja raskesse majanduslikku olukorda või võib juriidilise isiku puhul tema tegevuse peatada**, ei ole kohtute arvates piisavaks aluseks EÕK kohaldamisele.⁷¹ Tagajärgede raskust taotlejale tuleb kohtule veenvalt põhjendada ja tõendada.

Kohtupraktikas on pöördumatuks tagajärjeks, mida ei saa hiljem kaebust rahuldava otsusega kõrvaldada, peetud **äriühingu majandustegevuse halvamise või lõpetamise ohtu**.⁷² Olukorras, kus kaebaja majandustegevus juba nagunii puudub, on leitud, et maksuotsuse täitmise ei saa seda täiendavalt võimatuks muuta ning sellisel juhul ei ole EÕK kohaldamiseks alust.⁷³

Taotleja jaoks maksuvõla sissenõudmisega kaasnevate tagajärgede raskuse hindamisel **võrdlevad kohtud maksusumma suurust taotleja rahalise võimekusega** maksuvõla tasumiseks, näiteks taotleja käibevahendite hulgaga.⁷⁴ Kohtupraktikas on EÕK vajadust jaatatud juhul, kui maksusumma on piisavalt suur, et selle kohene tasumine või sundtäitmisele pööramine võib ettevõtte jaoks kaasa tuua ettevõtte tegevuse lõppemise või olulise käibevahendite puuduse.⁷⁵

Mõned näited:

TrtHKm 13.09.2012 asjas nr 3-12-1917, p 7: „Piisavate rahaliste vahendite puudumisel võib raskeneda uute lepingute sõlmimine, tekkida vajadus töökohtade koondamiseks või ettevõtluseks vajaliku vara müügiks. Taolised muudatused kaebaja majanduslikus olukorras ei ole maksusumma hilisema tagasimaksmisega koos lisanduva intressiga lihtsalt kõrvaldatavad. Kohtu hinnangul näitab kaebaja poolt väljatoodu esialgse õiguskaitse seadmise vajadust. Äriühingu majandustegevuse halvamise või lõpetamise oht on selliseks pöördumatuks tagajärjeks, mida kaebust rahuldav kohtuotsus ei kõrvaldaks ning mis tingib esialgse õiguskaitse kohaldamise.“

TlnHKm 30.01.2014 asjas nr 3-14-67, p 5, viitega TlnRKKm 19.01.2011 asjas nr 3-10-2984: „Isegi kui esialgse õiguskaitse taotlus ja esitatud tõendid ei osuta selgelt, et kaebaja ettevõtlus oleks maksuotsuse sundtäitmisel täielikult välistatud, s.t kaebaja muutuks täielikult maksevõimetuks ning tema tegevus võiks seetõttu lõppeda, võib esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmisel saada kahju kaebaja konkurentsivõime: piisavate rahaliste vahendite puudumisel võib raskeneda uute lepingute sõlmimine, tekkida vajadus vajalike töökohtade koondamiseks või ettevõtluseks vajaliku vara müügiks ning seeläbi väheneda kaebaja turuosa konkurentsiturul. Sellised muudatused kaebaja majanduslikus olukorras ei ole maksusumma hilisema tagasimaksmisega koos lisanduva intressiga lihtsalt kõrvaldatavad.“

TlnHKm 30.06.2014 asja nr 3-14-51227, p 3: „Vaidlusaluse maksusumma sundtäitmisele pööramine võib ettevõtte jaoks kaasa tuua olulise käibevahendite puuduse, mis takistab tavapärase majandustegevuse jätkamist. Taotleja esitatud andmetest nähtub, et vabu käibevahendeid vaidlusaluse maksusumma tasumiseks tal pole. Samas on kaebajal on arvestatav hulk töötajaid ning käibevahendite nappuse tingimustes võib ohtu sattuda neile õigeaegse palga ning sellelt tasumisele kuuluvate töötasumaksude tasumine. /.../ Arvestades äriühingu tegevuse mahtu, samuti laos olevate kaubavarude mahtusid ja väärtusi, ei ole küll tõenäoline, et vaidlustatud maksuotsuse täitmisele pööramine võiks kaasa tuua ettevõtte tegevuse lõppemise, küll aga ei saa võimatuks pidada, et taotleja satub raskustesse hankijatele ettemaksude tegemisel, mistõttu võib jääda ilma võimalusest saada hankijalt kaupa planeeritud ajal ning millest tulenevalt omakorda võib hätta jääda klientidele lubatud tarnetega ning kaotada konkurentsiolukorras oma kliente. Sellised tagasilöögid ettevõtluses ei pruugi olla korvamatud, ent igal juhul on sellise kahju hilisem heastamine problemaatiline juba seetõttu, et kahju tekkimise ja suuruse tõendamine on keerukas.“

EÕK vajadus puudub olukorras, kus taotluse esitaja käibevahendid on maksuvõla tasumiseks piisavad ning maksuvõla tasumine ei ohusta isiku majandustegevuse jätkumist. Kohtupraktikas on

⁷¹ TlnHKm 08.05.2013 asjas nr 3-13-857; TrtRKKm 29.06.2012 asjas nr 3-11-2336, p 8; TrtHKm 21.03.2012 asjas nr 3-12-556, p 4; TlnHKm 23.03.2012 asjas nr 3-12-595, p 6; TlnHK 10.12.2013 asjas nr 3-13-2411, p 4; TlnHKm 26.05.2014 asjas nr 3-14-50875, p 9; TlnHKm 14.06.2013 asjas nr 3-13-1273; TlnHKm 18.06.2013 asjas nr 3-13-1278, p 7; TlnHKm 14.06.2013 asjas nr 3-13-1276, p 3.

⁷² TrtHKm 13.09.2012 asjas nr 3-12-1917, p 7; TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 3;

⁷³ TrtRKKm 01.11.2012 asjas nr 3-12-1882, p 11 - Tegevust, mida nagunii ei teostata, ei saa täiendavalt takistada.

⁷⁴ Vt nt TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 3; TlnHK 30.01.2014 asjas nr 3-14-67, p 5; TrtRKKm 01.08.2013 asjas nr 3-13-1364, p 11.

⁷⁵ Vt nt TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 3; TrtHKm 13.09.2012 asjas nr 3-12-1917, p 7; TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227, p 3.

ka välja toodud, et määratud maksusumma kohene tasumine oleks maksukohustuslasele ka soodsam, kuivõrd sellisel juhul oleks välistatud vaidlustatud maksuotsusega määratud maksusummadelt intressi jätkuv arvestamine.⁷⁶ Maksuvõla tasumisega kaasnevate tagajärgede raskuse hindamisel on kohus näiteks leidnud, et taotlejal puudub EÕK vajadus olukorras, kus ta on kinnitanud, et ta on valmis ja suudab vajadusel tasuda maksuvõlg tulevikus.⁷⁷ Samuti on EÕK taotluse rahuldamata jätmisel toodud argumendiks, et taotleja ei ole arvestanud võimalusega võtta maksuvõla tasumiseks laenu.⁷⁸

Seda, milline mõju võib maksuotsuse täitmise peatamisel olla maksuotsuse hilisemale täitmisele kaebajale negatiivse kohtulahendi puhul, hindab kohus EÕK taotluse põhjendatuse all huvide tasakaalu küsimuse juures.

1.3.2.2. Füüsiliste isikute vastu esitatud nõuded

Kohtud on EÕK vajadust jaatanud ka olukorras, kus **füüsiliselt isikult** on maksuvõlga nõutud **vastutusotsuse alusel**. Ka sellisel juhul on kohtupraktikas EÕK vajaduse hindamise aluseks võetud maksusumma suurus ning analüüsitud selle kohese täitmisega isikule kaasnevate tagajärgede raskust.

Näide:

TlnHKm 14.01.2014 asjas nr 3-14-50007, p 6: „Määratud maksusumma 127 356,75 euro näol on tegemist füüsilise isiku jaoks märkimisväärselt suure summaga, mille tasumine kinnisvara või muud registritesse kantud vara võõrandamata on ilmselt võimatu, mistõttu mõjutab sellise summa kohene sissenõudmine ilmselgelt negatiivselt kaebaja majanduslikku olukorda ja toimetulekut.“

Samuti on maksusumma suurusest lähtunud kohus EÕK vajaduse hindamisel haldusasjas nr 3-14-50058. Kohus leidis, et vastutusotsuse sundtäitmine võib halvata olulisel määral füüsilisest isikust võlgniku elutegevust. Kohus võttis arvesse ka isiku laenukohustusi, mis isikul olid võetud elukoha soetamiseks, ning leidis, et maksuvõla sundtäitmine võib luua ohu, et täitmata jäänud finantskohustuste tõttu võib isik kaotada elukoha. See võib omakorda viia täiendavate võlakohustuste tekkimisele.⁷⁹

Vastutusotsuse sundtäitmiseks vara võõrandamisel on kohtupraktikas ka leitud, et füüsilise isiku jaoks ei ole iseäranis kinnisasjade näol tegemist pelgalt varalise väärtusega, mis on hõlpsalt rahas hüvitatav, vaid kinnistutel on enamasti inimese jaoks ka emotsionaalne väärtus.⁸⁰ Samas asjas on kohus pidanud oluliseks arvestada, et kaebaja omandis olevaid kinnistuid kasutavad koduna ka tema perekonnaliikmed.⁸¹

Kohtuasjades nr 3-13-1274 ja nr 3-13-1293, kus eraisik taotles EÕK kohaldamist maksuhalduri korralduse täitmise peatamiseks, millega teda kohustati tasuma 600 eurot sunniraha 10 päeva jooksul, leidsid kohtud, et **sellise summa kohene tasumine võib asetada taotleja majanduslikult keerulisse olukorda** ning rahuldasiid seetõttu EÕK taotlused. Kohtud lähtusid asjaolust, et sunniraha moodustab 40-60% EÕK taotleja sissetulekust ning sunniraha tasumine paneb taotleja olukorda, kus tal on raskusi elukoha üüri maksmisega.⁸² Lisaks arvestati ka sunniraha tasumise

⁷⁶ TlnHKm 23.03.2012 asjas nr 3-12-595, p 6.

⁷⁷ TlnHKm 10.12.2013 asjas nr 3-13-2411, p 4.

⁷⁸ TrtRKKm 12.10.2012 asjas nr 3-12-1863, p 9.

⁷⁹ TlnHKm 22.01.2014 asjas nr 3-14-50058, p 7.

⁸⁰ TlnHKm 19.06.2014 asjas nr 3-14-51167, p 3.

⁸¹ TlnHKm 19.06.2014 asjas nr 3-14-51167, p 3.

⁸² TlnHKm 14.06.2013 asjas nr 3-13-1274, p 5; TrtHK 13.06.2013 asjas nr 3-13-1293, p 3.1.

lühikesest tähtaega.⁸³ Kohus leidis, et taotlejale võib vaidlusaluse rahalise kohustuse nõue olla selle koheseks täitmiseks ülemääraselt koormav.⁸⁴

Seega on kohtud füüsilisest isikutest võlgnike EÕK vajaduse hindamisel olnud leebemad, kui juriidiliste isikute puhul.

1.3.2.3. Maksuvõla avalikustamine

Maine kahjustamise ohu puhul, mis kaasneb maksuvõla avalikustamisega, ei ole EÕK vajadust tunnustatud. Üksnes abstraktne väide, et maksuvõla avalikustamine **kahjustab kaebaja mainet** ja seetõttu saabuvad tema suhtes pöördumatult negatiivsed tagajärjed, osundamata konkreetsetele asjaoludele, miks ta nii arvab, ei ole kohtupraktika kohaselt veenev ning ei anna alust EÕK kohaldamiseks.⁸⁵ Kohtupraktikas on isegi osundatud, et kui kaebaja peab tõepoolest maksuvõla avalikustamist väga kaalukaks negatiivseks tagajärjeks, siis on tal selle vältimiseks võimalik maks tasuda.⁸⁶

Tallinna Halduskohus on asjas nr 3-12-595 viitega varasemale Tallinna Ringkonnakohtu lahendile asjas nr 3-10-2984 toonud välja, et maksukohustuslase huvi maksuvõla avalikustamise edasilükkamise kohta peab olema konkreetne ja oluline.⁸⁷ Maksuvõla avalikustamine võib tähendust omada näiteks siis, kui kaebaja osaleks riigihankemenetlusel või tegeleks muu sellise tegevusega, kus eelnevalt kindlasti tema maksevõlgnevust kontrollitakse ja selle esinemisel tehingutest temaga loobutakse.⁸⁸

1.3.2.4. Maksuvõla ajatamine

Vastavalt MKS § 111 lõikele 1 on maksuhalduril õigus makseraskustes maksukohustuslase taotlusel ajatada tema maksuvõla tasumine.

Üldjuhul on kohtud leidnud, et **kui isikul on võimalik pöörduda maksuvõla ajatamiseks taotlusega maksuhalduri poole, kuid ta ei ole seda teinud, siis puudub taotlejal EÕK vajadus.**⁸⁹ Näiteks haldusasjas nr 3-12-278 oli isegi MTA nõustunud maksuotsuse täitmise osalise peatamisega, kuid kohus jättis ikkagi EÕK kohaldamata, kuna isik ei olnud taotlenud maksuvõla ajatamist.

EÕK taotluse rahuldamata jätmisel on kohtupraktikas viidatud näiteks ka sellele, et vaideotsuses on vastustaja teavitanud kaebajat võimalusest esitada taotlus maksuvõla kustutamiseks põhjendusel, et selle sissenõudmine on ebaõiglane, kuid taotleja ei ole seda võimalust kasutanud.⁹⁰

Kohtupraktikas on ka nõutud, et EÕK taotluse põhistamisel tuleb ära näidata, et maksuhaldur ei nõustu maksuvõla ajatamisega.⁹¹ Asjaolu, et kaebajal ei ole võimalik prognoosida, kas maksuhaldur rahuldab tema maksuvõla ajatamise taotluse või mitte, ei anna alust väita, et maksuotsuse täitmise peatamine on vajalik esialgse õiguskaitse korras.⁹²

⁸³ TlnHKm 14.06.2013 asjas nr 3-13-1274, p 5.

⁸⁴ TlnHKm 14.06.2013 asjas nr 3-13-1274, p 5.

⁸⁵ TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 10; TlnHKm 23.03.2012 asjas nr 3-12-595, p 7; TlnHKm 26.05.2014 asjas nr 3-14-50875, p 9.

⁸⁶ TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 11.

⁸⁷ TlnHKm 23.03.2012 asjas nr 3-12-595, p 7.

⁸⁸ TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 10.

⁸⁹ TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-278, p 3; TrtHKm 21.03.2012 asjas nr 3-12-556, p 4; TrtRKKm 16.07.2012 asjas nr 3-12-1306, p 8; TlnHKm 10.12.2013 asjas nr 3-13-2411, p 4; TrtRKKm 01.11.2012 asjas nr 3-12-1882, p 9; TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 8; TrtRKKm 12.12.2012 asjas nr 3-12-1863, p 9.

⁹⁰ TrtHKm 08.04.2014 asjas nr 3-14-50446, p 4.

⁹¹ TlnHKm 10.12.2013 asjas nr 3-13-2411, p 4

⁹² TrtRKKm 16.07.2012 asjas nr 3-12-1306, p 8.

Kohtupraktika ei ole selles küsimuses siiski päris ühtne. Haldusasjas nr 3-14-50058 on kohus isikule ette heitnud, et ei ole taotletud maksuvõla ajatamist, kuid on siiski EÕK taotluse osaliselt rahuldanud.⁹³ Haldusasjas nr 3-14-67 on kohus viitega Tallinna Ringkonnakohtu 19.01.2011.a määrusele nr 3-10-2984 leidnud, et asjaolu, et kaebaja ei ole taotlenud maksuvõla ajatamist, ei välista isiku EÕK vajadust ja on EÕK taotluse rahuldanud.⁹⁴ Riigikohtu praktika kohaselt ei välista EÕK kohaldamine omakorda maksuvõla ajatamist.⁹⁵

1.3.2.5. Registreeringute kustutamine

Kohtupraktikas on korduvalt rõhutanud, et **käibemaksukohustuslaste registri kande puudumine ei keela küll äriühingul tegutseda, kuid kindlasti raskendab seda.**⁹⁶ Eelkõige kaotab isik sellega õiguse lisada võõrandatava kauba või osutatava teenuse maksustatavale väärtusele käibemaksu, samuti õiguse maha arvata sisendkäibemaksu. Lisaks peab kaebaja tasuma käibemaksu võõrandamata kaupadelt, mille sisendkäibemaksu ta on soetamisel maha arvanud.⁹⁷ See toob ettevõtjale kaasa olulise majandusliku kahju ning raskendab ettevõtte igapäevategevust.⁹⁸ Samuti on kohtupraktikas leitud, et käibemaksukohustuslaste registrist kustutamine tekitab taotleja tehingupartnerites ebausaldusväärset ning kahjustab ettevõtte konkurentsivõimet.⁹⁹

Seega on kohtupraktikas valdavaks seisukohaks, et käibemaksukohustuslaste registrist kustutamine toob kaasa tagajärjed, mille hilisem heastamine võib olla raskendatud või isegi võimatu, kuna konkurentsieelise ja turupositsiooni kaotamisest tulenevat kahju on äärmiselt keeruline tõendada.¹⁰⁰ Üldjuhul käibemaksukohustuslaste registrist kustutamise vaidlustes jaatatakse EÕK vajadust ning EÕK taotlus rahuldatakse. Käesolevas analüüsis käsitletud lahendites rahuldati kaheksast käibemaksukohustuslaste registrist kustutamise vaidlustes esitatud EÕK taotlustest seitse.

Üldjuhul kuuluvad kohtupraktika kohaselt rahuldamisele ka **kütusemüügiga tegelevate ettevõtjate käibemaksutagatise suurendamise vaidlustes** esitatavad EÕK taotlused, kuna leitakse, et kui tegutseval äriühingul **puuduvad vahendid nõutud tagatissumma tasumiseks, ähvardab neid tegevuse lõpetamine.** Tagatist maksmata kaotavad äriühingud õiguse jätkata tegevust vedelkütuse müügi valdkonnas. Seega on neil EÕK vajadus.

Kohus on näiteks asjas nr 3-13-161 pidanud usutavaks taotluse esitaja väidet, et väiksema ettevõtte jaoks võib tagatise summas 31 772,90 eurot hoiustamine olla majanduslikult keeruline ülesanne, mis võib ohustada või vähemalt raskendada ettevõtte tegevust.¹⁰¹ Antud asjas oli maksuhaldur nõudnud äriühingult senisest rohkem kui 10 korda suuremat käibemaksu tagatist.

Haldusasjas nr 3-13-2318 leidis kohus, et olukord, kus kütusemüügiga tegelevalt väikeettevõtjalt on maksuhaldur nõudnud senise 0-eurose tagatise asemel 100 000-eurose tagatise maksmist **ebamõistlikult lühikese aja jooksul**, toob äriühingu põhitegevusalal majandustegevuse peatumine kaasa negatiivseid tagajärgi, mille kõrvaldamine kaebuse rahuldamise korral on kaheldav.¹⁰²

⁹³ TlnHKm 22.01.2014 asjas nr 3-14-50058, p 7.

⁹⁴ TlnHK 30.01.2014 asjas nr 3-14-67, p 5

⁹⁵ RKHKm 25.04.2011 asjas nr 3-3-1-48-10, p 19.

⁹⁶ TrtRKKm 27.09.2013 asjas nr 3-13-1774, p 10; TrtRKKm 30.10.2013 asjas nr 3-13-2165, p 10; TrtRKKm 12.05.2014 asjas nr 3-14-50441, p 11.

⁹⁷ TrtRKKm 30.10.2013 asjas nr 3-13-2165, p 10.

⁹⁸ vt TrtRKKm 27.09.2013 asjas nr 3-13-1774, TlnRKKm 04.03.2011 asjas nr 3-11-335, p 13 – viitega TlnHKm 17.06.2014 asjas nr 3-14-51166, p 4.

⁹⁹ TlnHKm 17.06.2014 asjas nr 3-14-51166, p 4.

¹⁰⁰ TlnHKm 17.06.2014 asjas nr 3-14-51166, p 4.

¹⁰¹ TrtHK 14.02.2013 asjas nr 3-13-161, p 6.

¹⁰² TrtHKm 11.12.2013 asjas nr 3-13-2318, p 25.

1.3.2.6. Teabe andmiseks kohustamine

EÕK vajadust on kohtupraktikas jaatatud olukorras, kus on vaidlustatud maksuhalduri korraldus, millega **kohustati isikut andma suulisi selgitusi** äriühingute vahel toimunud tehingute kohta. Kohus rõhutas, et EÕK-d kohaldamata oleks isikul koheselt kohustus selgitusi anda, kuid juhul, kui selgub, et korraldus oli õigusvastane, **ei ole võimalik seda enam tagasi pöörata**, st isiku poolt antud suulisi seletusi olematuks teha.¹⁰³

¹⁰³ TlnHKm 10.01.2014 asjas nr 3-14-50017, p 10.

2. Esialgse õiguskaitse põhjendatus

2.1. Üldiselt

Kui kohus EÕK taotluse lubatavuse kontrollimisel taotluse läbi vaatamata jätmise aluseid ei tuvastanud ning leidis, et kaebajal on EÕK vajadus, tuleb **kontrollida taotluse põhjendatust**.¹⁰⁴ HKMS § 249 lõike 3 esimese lause kohaselt arvestab kohus EÕK määruse tegemisel avalikku huvi ja puudutatud isiku õigusi ning hindab kaebuse perspektiive ja EÕK määruse ettenähtavaid tagajärgi. Riigikohtu praktika kohaselt tuleb kohtul pärast EÕK vajaduse kindlakstegemist anda eelhinnang kaebuse põhjendatusele, kaaluda kaebaja õigusi, teiste isikute õiguse ja avalikke huve.¹⁰⁵

2.2. Kaebuse perspektiivikuse hindamine

2.2.1. Ilmselt perspektiivitud kaebused ja kaebuse tagastamine

Riigikohtu praktika kohaselt on EÕK kohaldamine sisuliselt **eelhinnang kaebusele**¹⁰⁶, kuid põhivaidluse üle otsustamine EÕK menetluses on üldjuhul keelatud. Seda keeldu võib rikkuda vaid erandjuhtudel, kui põhivaidluse tulemus saabuks liiga hilja või kaebuse esitaja õigused oleksid ebaproportsionaalselt riivatud.¹⁰⁷ Olukordades, kus EÕK kohaldamisega otsustatakse ette ära ka põhivaidlus, tekitades tagajärjed, mida ei ole kaebuse rahuldamata jätmise korral enam võimalik tagasi täita, peab kohus EÕK taotluse rahuldamiseks olema veendunud kaebuse perspektiivikuses.¹⁰⁸

Kaebuse perspektiivikuse hindamisel tuleb esmalt teha kindlaks, kas ja millist kaebaja väidetavat õigust vaidlustatud haldusakt või toiming rikub¹⁰⁹ ja seejärel anda hinnang kaebuse sisulisele edukusele.¹¹⁰

Riigikohtu praktika kohaselt on EÕK kohaldamata jätmise üheks aluseks kaebuse ilmselge perspektiivitus.¹¹¹ Kaebuse perspektiivitust ja ilmselget perspektiivitust tuleb eristada.¹¹² Kaebuse tagastamine HKMS § 121 lõike 2 punktide 1 ja 2 alusel on lubatud vaid kaebuse ilmselge perspektiivituse korral. Kaebuse perspektiivituse (kaebuse eduväljavaated on vähesed) tuvastamine võib olla küll näiteks menetlusabi andmisest keeldumise aluseks, kuid mitte kaebuse tagastamist õigustavaks asjaoluks.¹¹³ Kaebuse ilmselge perspektiivitusega on tegemist ennekõike juhtudel, mil soovitud eesmärgi saavutamine esitatud kaebuse abil ei ole võimalik (nt ebaõige nõudeliik).¹¹⁴

Kui kaebus on ilmselt perspektiivitu, siis tuleb EÕK jätta kohaldamata.¹¹⁵ Ebaselge on, **kas kohus saab koos ilmselt perspektiivitu kaebusega tagastada ka EÕK taotluse võib peab ta siiski EÕK taotlusele andma ka sisulise hinnangu**. Tallinna Ringkonnakohus on 2006. a asjades nr 3-06-2200 ja nr 3-06-2228 võtnud resolootse seisukoha, et EÕK taotluse tagastamine läbivaatamatult koos kaebusega on menetlusnormi rikkumine ning EÕK taotlus tuleb kaebuse

¹⁰⁴ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 689.

¹⁰⁵ RKHKm 14.12.2004 asjas nr 3-3-1-85-04, p 15.

¹⁰⁶ RKHKm 17.06.2004 asjas nr 3-3-1-17-04, p 30.

¹⁰⁷ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses, lk 180.

¹⁰⁸ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 689.

¹⁰⁹ RKHKm 02.03.2005 asjas nr 3-3-1-3-06, p 9.

¹¹⁰ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 689.

¹¹¹ RKHKm 22.09.2014 asjas nr 3-3-1-59-14, p 11; RKHKm 14.12.2004 asjas nr 3-3-1-85-04, p 16; RKHKm 22.11.2004 asjas nr 3-3-1-76-04, p 8; RKHKm 02.03.2005 asjas nr 3-3-1-3-06, p 9; RKHKm 26.06.2006 asjas nr 3-3-1-54-06, p 12.

¹¹² RKHKm 15.12.2011 asjas nr 3-3-1-57-11, p 16.

¹¹³ J. Siider. § 121. – HKMS kommentaar, lk 435.

¹¹⁴ RKHKm 10.12.2012 asjas nr 3-3-1-65-12, p 12.

¹¹⁵ RKHKm 22.11.2004 asjas nr 3-3-1-76-04, p 8.

tagastamise korral kas rahuldada või jätta rahuldamata.¹¹⁶ 2013.a tehtud lahendis on Tallinna Ringkonnakohus jättnud jõusse halduskohtu määruse, millega oli kaebus tagastatud HKMS § 121 lõike 2 punkti 2 alusel ning jäetud EÕK taotlus läbi vaatamata.¹¹⁷ Koos määruskaebusega oli esitatud ka uus EÕK taotlus. Ringkonnakohus leidis, et halduskohus oli tagastanud kaebuse õiguspäraselt ning jättis ka ise EÕK taotluse läbi vaatamata. Seega on ringkonnakohus oma seisukohta muutnud ja pidanud kaebuse tagastamise korral lubatavaks EÕK taotluse läbi vaatamata jätmist. Käesoleva analüüsi aluseks olevates kohtulahendites esineb mõlemat praktikat. Näiteks haldusasjas nr 3-12-1752 on kohus kaebuse HKMS § 121 lõike 2 punkti 2 alusel tagastanud, kuid EÕK taotlusele on andnud sisulise hinnangu, jättes selle rahuldamata.¹¹⁸ Haldusasjas nr 3-13-735 on kohus koos kaebuse tagastamisega jättnud ka EÕK taotluse läbi vaatamata.¹¹⁹

2006. a lahendites on ringkonnakohus rõhutanud, et EÕK taotluse tagastamist ja rahuldamata jätmist tuleb eristada seetõttu, et sellest sõltub ringkonnakohtu määruse peale edasikaebamise võimalus (HKMS v.r § 12² lg 5). 01.01.2012. a jõustunud HKMS § 252 lg 7 kohaselt saab vaidlustada nii EÕK taotluse tagastamist kui ka EÕK taotluse rahuldamata jätmise määrust. Seega uue seaduse kohaselt on edasikaebamise võimalused ühesugused. Küll aga tuleb taotluse sisulisel lahendamisel arvestada HKMS § 55 lõikes 3 sätestatud korduva taotluse esitamise keeluga. Taotluse läbi vaatamata jätmise selliseid piiranguid ei sea.

2.2.2. Kaebuse perspektiivikuse hindamine maksuasjades

Maksuasjadega seotud EÕK lahendamise määrustes kohtud üldjuhul vaid nendivad, et kaebust ei saa pidada ilmselgelt perspektiivituks¹²⁰ ning pikemalt seda küsimust ei analüüsita.

Samas esineb ka erandeid. Näiteks haldusasjades nr 3-13-1774 ja nr 3-14-50209, milles olid vaidluse all käibemaksukohustuslaste registrist kustutamised, on kohtud kaebuse perspektiivikuse hindamisel analüüsinud vaidlustatud haldusakti kooskõla materiaalõigusega. Lisaks asjas kohalduva siseriikliku sätte analüüsimisele on viidatud ka Euroopa Kohtu praktikale¹²¹ ning sellele tuginedes leidnud, et antud vaidlustes ei esine selliseid objektiivseid asjaolusid, mis annaksid alust arvata, et käibemaksukohustuslaste registrist kustutamine oli ainuõige meede.¹²² Kohtud ei ole kohaseks meetmeks pidanud näiteks esmakordsele dokumentide esitamise kohustuse eiramisele järgnevat registrist kustutamist.¹²³ Kohus on leidnud, et registrist kustutamine esmakordse dokumentide esitamise kohustuse eiramise korral oleks kohane meede ainult juhul, kui see põhineb teabel, mis lubab objektiivselt järeldada, et kui maksukohustuslane jääb registrisse, siis kasutab ta seda tõenäoliselt kuritarvitusteks.¹²⁴

Seega mõningates lahendites siiski antakse EÕK taotluse lahendamise käigus ka sisuline hinnang kaebuse edukusele. Hinnang, et kaebus võib olla edukas, räägib EÕK taotluse rahuldamise kasuks. Kohtupraktika ei anna ühest vastust, kui edukas aga kaebus peab olema. Kui Riigikohtu seisukoha kohaselt tuleb ilmselgelt perspektiivitu kaebuse puhul jätta EÕK kohaldamata,¹²⁵ siis Tartu Ringkonnakohus on leidnud, et vaid siis, kui kaebusest nähtuvalt on ilmselge, et kaebus võib suure

¹¹⁶ TlnHKm 7.12.2006 asjas nr 3-06-2200; TlnHKm 21.12.2006 asjas nr 3-06-2228.

¹¹⁷ TlnHKm0 3.06.2013 asjas nr 3-13-1002.

¹¹⁸ TrtHKm 06.12.2012 asjas nr 3-12-1752.

¹¹⁹ TlnHKm 10.04.2013 asjas nr 3-13-735.

¹²⁰ Vt nt TlnHKm 22.01.2014 asjas nr 3-14-50058, p 7; TlnHKm 17.06.2014 asjas nr 3-14-51166, p 5; TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227, p 3; TlnHKm 11.07.2012 asjas nr 3-12-1391, p 6; TlnHKm 30.01.2014 asjas nr 3-14-50103, p 5.

¹²¹ EKo 14.03.2013, C-527/11, p 34.

¹²² TlnHKm 27.02.2014 asjas nr 3-14-50209, p 5.2.

¹²³ TrtRKKm 27.09.2013 asjas nr 3-13-1774, p 11; TlnHKm 27.02.2014 asjas nr 3-14-50209, p 5.2.

¹²⁴ TrtRKKm 27.09.2013 asjas nr 3-13-1774, p 11.

¹²⁵ RKHKm 22.11.2004 asjas nr 3-3-1-76-04, p 8.

tõenäosusega rahuldamisele kuuluda, on see kaalukaks argumendiks EÕK kohaldamise kasuks.¹²⁶ Samas on haldusasjas nr 3-14-187 Tartu Ringkonnakohus olnud leebem ja leidnud, et EÕK kohaldamist tuleb eelistada olukorras, kus kaebuses esitatud asjaolud on vaieldavad.¹²⁷

2.2.3. Vaidluse perspektiivikuse hindamine vaidmenetluse ajal

Puudub ühtne kohtupraktika küsimuses, kas kaebuse perspektiivikust saab hinnata ainult kohtumenetluse ajal esitatud EÕK taotluste lahendamisel või tuleb seda teha ka vaidmenetluse puhul.

Näiteks haldusasjades nr 3-14-51166, 3-14-51227, 3-12-1391 ja 3-12-275 on kohtud vaidmenetluse ajal esitatud EÕK taotlustes hinnanud ka vaide perspektiive, leides, et vaiet ei saa pidada ilmselgelt perspektiivituks.¹²⁸ Samas on asjas nr 3-12-275 tehtud lahendis kohus nentunud, et vaidmenetluse käigus esitatud EÕK taotluse lahendamisel on vaide eduväljavaateid raske hinnata.¹²⁹

Agas esineb ka kohtupraktikat, kus on rõhutatud, et kuna HKMS § 249 lõige 3 sätestab selgelt, et hinnata tuleb kaebuse perspektiive, siis saabki halduskohus vaidluse perspektiivi hinnata eeskätt siis, kui kohtusse on kaebus juba esitatud.¹³⁰ Analüüsi autori arvates ei saa sellise tõlgendusega aga nõustuda. HKMS § 249 lõikes 1 on märgitud, et EÕK taotluse võib esitada kaebaja. HKMS § 16 kohaselt on kaebaja isik, kes on esitanud halduskohtule kaebuse. Kui tõlgendada HKMS § 249 lõiget 3 selliselt, et hinnata saab vaid kaebuse perspektiive, siis samasuguse tõlgenduse korral ei tohiks kohtud lahendada ka nende isikute EÕK taotlusi, keda ei saa HKMS mõttes kaebajaks nimetada. See oleks aga vastuolus HKMS § 249 lõikega 2, mille kohaselt võib EÕK taotluse esitada ka vaidmenetluse ajal.

Lahendites, kus kohus on öelnud, et vaidmenetluse ajal esitatud EÕK taotluste puhul ei saa vaidluse perspektiivi hinnata, on kohtud siiski ka nentunud, et see keeld ei ole kategooriline. Näiteks Tartu Ringkonnakohus on asjas nr 3-13-1364 leidnud, et vaidmenetluse ajal esitatud EÕK taotluse lahendamisel ei ole kohtul võimalik vaidluse perspektiivikust arvesse võtta nii suurel määral, nagu see on võimalik siis, kui kohtule on juba kaebus esitatud.¹³¹ Tartu Halduskohus on aga leidnud, et kohus ei saa vaidmenetluse ajal võtta seisukohta põhivaidluse perspektiivikuse osas ning seega ei ole põhjust keelduda EÕK kohaldamisest kaebuse ilmse perspektiivituse argumendil.¹³² Analüüsi autori arvates võib aga vaidluse perspektiivikusele vaidmenetluse ajal esitatud EÕK taotluse puhul hinnangu andmata jätmine viia olukorrani, kus EÕK-d hakatakse kohaldama ka ilmselgelt perspektiivitute vaiete puhul. Sellisel juhul võib EÕK kohaldamine või kohaldamata jätmine hakata omakorda sõltuma sellest, kas taotlus on esitatud vaide- või kohtumenetluse ajal. HKMS §-st 249 aga ei tulene ühemõtteliselt, et vaide- või kohtumenetluse ajal esitatud EÕK taotlusi tuleks erinevalt hinnata.

¹²⁶ TrtRKKm 01.08.2013 asjas nr 3-13-1364, p 14.

¹²⁷ TrtRKKm 03.04.2014 asjas nr 3-14-187, p 9.

¹²⁸ TlnHKm 17.06.2014 asjas nr 3-14-51166, p 5; TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227, p 3; TlnHKm 11.07.2012 asjas nr 3-12-1391, p 6 ja TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 4.

¹²⁹ TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 4.

¹³⁰ TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 13; Tartu HK 3-14-399, p 8.

¹³¹ TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 13.

¹³² TrtHKm 02.05.2014 asjas nr 3-14-399, p 8.

2.2.4. Huvide kaalumine

2.2.4.1. Üldiselt

Kui kohus on asunud seisukohale, et kaebust ei saa pidada ilmselgeks perspektiivituks, asub kohus **kaaluma avalikku huvi, puudutatud isikute ning kaebaja õigusi**. Seejuures tuleb hinnata ka EÕK kohaldamise tagajärgi. Riigikohus on rõhutanud, et EÕK kohaldamine peab olema eesmärgipärane ja proportsionaalne.¹³³ Kaaluda tuleb EÕK kohaldamisega kaitstavaid ning sellega piiratavaid õigusi ja huve.¹³⁴

Eri huvide äratundmine ja kaalumine on kohtu ülesanne. Kaebajal ei ole kohustust neid välja tuua.¹³⁵ Küll aga saavad EÕK taotluse esitaja ja vastustaja kohut seejuures abistada. EÕK taotluse esitaja huvid on üldjuhul kajastatud EÕK taotluse põhistuses. Maksuasjades kaasavad kohtud üldjuhul menetlusse ka maksuhalduri, kes toob välja avalikud huvid. Samas isegi juhul, kui maksuhaldur on näiteks nõus haldusakti osalise peatamisega, ei pea kohus sellega nõustuma ja EÕK-d kohaldama.¹³⁶ Kuna erinevate huvide äratundmine ja nende kaalumine on ainult kohtu ülesanne, siis ei saa analüüsi autori arvates nõustuda näiteks kohtu seisukohaga haldusajal nr 3-14-500017, kus leiti, et EÕK-d tuleb kohaldada, kuna vastustaja ei ole esitanud kohtule ühtegi veenvat argumenti EÕK kohaldamata jätmiseks.¹³⁷

2.2.4.2. Avalik huvi maksuasjades

Vaidlustatud maksuotsuste puhul peetakse kohtupraktikas üldjuhul avalikuks huviks **maksude laekumise tagamist**.¹³⁸ Riigikohtu varasemas praktikas ei ole maksude laekumist kaitsmist vajava avaliku huvina käsitatud, kuna EÕK kohaldamisel lükkuks maksude maksmine vaid edasi.¹³⁹ Praegu on kohtupraktikas valdavaks seisukohaks, et ka maksude laekumise määramatuks ajaks edasilükkamine on vastuolus avalike huvidega, kuna sel ajal ei ole nende summade arvelt võimalik rahuldada avalikke huve.¹⁴⁰

Käibemaksukohustuslase registrist kustutamise otsuste vaidlustamise raames peetakse kohtupraktikas avalikuks huviks **käibemaksukohustuslase õiguste kuritarvitamiste vältimist**.¹⁴¹ Kütusemüügi registreeringute alastes vaidlustes peetakse avalikuks huviks maksupettuste vähendamise soovi ja ausa konkurentsi soodustamist.¹⁴²

2.2.4.3. Puudutatud isikud maksuasjades

Puudutatud isikuteks, kelle õigustega kohus EÕK kohaldamise üle otsustamisel arvestama peab, on üldjuhul kolmandad isikud HKMS § 20 tähenduses.¹⁴³

Maksuasju käsitlevas kohtupraktikas ei ole huvide kaalumisel puudutatud isikute huve välja toodud. Kaudselt võib puudutatud isikute huvide kaalumisenä käsitada olukorda, kus kohus on füüsilisest

¹³³ RKHKm 05.02.2004 asjas nr 3-3-1-3-06, p 8.

¹³⁴ RKHKm 22.11.2004 asjas nr 3-3-1-76-04, p 12.

¹³⁵ K. Pikamäe. § 250. – HKMS kommentaar, lk 691.

¹³⁶ Vt nt TlnHKm 10.01.2014 asjas nr 3-14-50017.

¹³⁷ TlnHKm 06.02.2014 asjas nr 3-14-50017, p 10.

¹³⁸ Vt nt TlnHKm 22.01.2014 asjas nr 3-14-50058, p 8; TlnHKm 14.01.2014 asjas nr 3-14-50007, p 7; TrtRKKm 25.09.2013 asjas nr 3-13-1449, p 7; TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 12; TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 6; TrtRKKm 16.07.2012 asjas nr 3-12-1306, p 9; TlnHKm 19.06.2014 asjas nr 3-14-51167 p 4; TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227, p 4.

¹³⁹ RKHKm 29.11.2001 asjas nr 3-3-1-57-01, p 2.

¹⁴⁰ TrtRKKm 16.07.2012 asjas nr 3-12-1306, p 9.

¹⁴¹ Vt nt TlnHKm 27.02.2014 asjas nr 3-14-50209, p 5.3; TrtRKKm 30.10.2013 asjas nr 3-13-2165, p 13.

¹⁴² TrtRKKm 03.04.2014 asjas nr 3-14-187, p 10.

¹⁴³ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 690.

isikust võlgniku puhul kinnisasja sundvõõrandamisega kaasnevate tagajärgede analüüsimisel, seda küll EÕK vajaduse hindamise juures, viidanud tema perekonnaliikmetele, kes kasutavad samuti võlgnikule kuuluvat kinnistut koduna.¹⁴⁴ Üldjuhul võib EÕK kohaldamisel maksuasjades eeldada, et puudutatud isikuid, kelle õigusi EÕK kohaldamise tagajärjed võivad riivata, ei ole.

2.2.4.4. Huvide tasakaalu hindamisest üldiselt

Huvide tasakaalu hindamise juures analüüsib kohus, millised tagajärjed kaasnevad EÕK kohaldamisega. Mida pöördumatamad ja raskemad on võimalikud tagajärjed, seda suurema kaalu omandavad huvide kaalumisel selle menetlusosalise õigused, kelle jaoks taolised tagajärjed võivad kaasneda.¹⁴⁵

Seda, et EÕK kohaldamata jätmisel on tagajärjed EÕK taotleja jaoks rasked, tegi kohus kindlaks juba EÕK vajaduse hindamise juures. Vastasel juhul ei oleks kohus EÕK vajaduse hindamisest edasi liikunud, vaid oleks leidnud kohe, et kuna EÕK vajadus puudub jääb EÕK kohaldamata.

Seega tuleb antud etapis **hinnata tagajärgede olulisust avaliku huvi seisukohast**. Riigikohus on varasemas praktikas leidnud, et avaliku huvi arvestamine tähendab, et kohus peab kaaluma mitte üksnes vaidlustatud haldusakti täitmise peatamata jätmise tagajärge kaebuse esitajale, vaid ka peatamise tagajärge avalik-õiguslikke haldusülesandeid täitva isiku avalik-õiguslikule tegevusele ja üldsusele,¹⁴⁶ ning asjaolu, et vaidlustatud haldusakti peatamine on vastuolus avalike huvidega, ei välista iseenesest veel haldusakti peatamist.¹⁴⁷

2.2.4.5. Huvide tasakaalu hindamine maksuotsustes

Kui maksuotsuste täitmise peatamisel peetakse kohtupraktikas avalikuks huviks maksude laekumise tagamist, siis analüüsivad kohtud huvide tasakaalu hindamise juures, **millised tagajärjed võivad saabuda avalike huvide seisukohast, kui EÕK-d kohaldada**.

Kohtupraktikas võetakse huvide tasakaalu hindamisel arvesse EÕK taotleja majanduslikku olukorda ning tema võimalusi asuda maksukohustuse täitmise vältimiseks oma vara realiseerima.¹⁴⁸ Maksuotsuse täitmise peatamine lükkab maksu laekumise küll üksnes edasi, kuid tuleb siiski tagada, et kaebuse rahuldamata jätmise korral oleks pärast kohtumenetluse lõppemist realselt võimalik maksusummad sisse nõuda.¹⁴⁹ Seega võib EÕK kohaldamisel avalik huvi saada kahjustatud seeläbi, et maksude laekumine ei lükkunud mitte ainult edasi, vaid **väljamõistetud maksusumma jääb laekumata**.

Näiteks haldusajlas nr 3-12-1889 võrdles kohus taotleja käivet tema varasemate aastate käibega ja analüüsis raha liikumist pangakontol, ning leidis, et need andmed loovad „tõsise kahtluse, et kaebaja on majandustegevusest sisuliselt loobunud. See omakorda loob aluse kahtluseks, et esialgse õiguskaitse kohaldamisel muudab kaebaja end sisuliselt maksejõuetuks ja selle tagajärjena jääbki maks riigile laekumata.“¹⁵⁰ Haldusajlas nr 3-14-50118 leidis kohus taotleja ühe kuu keskmise tulu võrdlemisel tema igakuise laenukohustusega, et EÕK taotleja võib olla pankrotieelses seisus.

¹⁴⁴ TlnHKm 19.06.2014 asjas nr 3-14-51167, p 3.

¹⁴⁵ K. Pikamäe. § 249. – HKMS kommentaar, lk 690.

¹⁴⁶ RKHKm 29.11.2001 asjas nr 3-3-1-57-01, p 2.

¹⁴⁷ RKHKm 21.12.2001 asjas nr 3-3-1-67-01, p 1.

¹⁴⁸ Vt nt TrtHKm 02.05.2014 asjas nr 3-14-399, p 9; TrtRKKm 29.06.2012 asjas nr 3-11-2336, p 9; TlnHKm 22.01.2014 asjas nr 3-14-50058, p 8; TrtRKKm 01.11.2012 asjas nr 3-12-1882, p 9; TlnHKm 26.05.2014 asjas nr 3-14-50875, p 9.

¹⁴⁹ TlnHKm 22.01.2014 asjas nr 3-14-50058 p 8; TrtRKKm 16.07.2012 asjas nr 3-12-1306, p 9; TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 12; TrtRKKm 12.12.2012 asjas nr 3-12-1863, p 8; TlnRKKm 19.09.2014 asjas nr 3-14-51958, p 17.

¹⁵⁰ TrtRKKm 01.11.2012 asjas nr 3-12-1882, p 9.

Seetõttu võib EÕK kohaldamisel jääda avalik huvi maksude laekumiseks kaitseta ning kuna kaebajal puudub kinnisvara ja igasugune muu registervara, kaalub avalik huvi EÕK vajaduse üle.¹⁵¹

Kui äriühingul puudub mistahes registervara ning ainus likviidne vara on pangakontol asuv raha, siis üldjuhul kohtud EÕK taotlusi ei rahulda.¹⁵² Samas saab vastupidise näitena tuua haldusasja nr 3-14-67, kus isikul puudus registervara ja arvestatav põhivara, kuid kohus rahaldas siiski EÕK taotluse, kuna leidis, et isikul on vara, mille arvelt on võimalik maksuotsust hiljem täita (kinnisvarainvesteeringud ja tütarettevõtte aktsiad ja osakud). Kohtul puudus kahtlus, et isikul oleks soov vara võõrandamise või äriühingu likvideerimisega avalikku huvi kahjustada.¹⁵³

Kui kohus on veendunud, et maksuotsuse kehtivuse peatamise lükkab isiku jaoks hilisema ebasoodsa lahendi korral vaid maksu laekumist edasi ning eelnevalt on kindlaks tehtud, et isikul on EÕK vajadus, siis ka EÕK taotlus rahuldatakse.¹⁵⁴

Kohtupraktikas on leitud, et võimalus, et avalik huvi saab EÕK kohaldamisega kahjustatud, on väiksem, kui maksuhalduri nõude tagamiseks on kaebaja kinnistutele seatud hüpoteegid ning registervarale võõrandamiskeelud.¹⁵⁵ Olukorras, kus maksuhaldur on nõustunud maksuotsuse osalise peatamisega, st et talle jääb osade täitetoimingute tegemise õigus, on kohtud kohaldanudki osalist peatamist.¹⁵⁶

2.2.4.6. Huvide tasakaalu hindamine registreeringute alastes vaidlustes

Käibemaksukohustuslaste registrist kustutamise otsuste vaidlustamisel on kohtud EÕK taotluse lahendamisel kaalunud **ettevõtlusvabaduse riivet ja avalikku huvi**.¹⁵⁷ Üldjuhul peetaksegi kohtupraktikas käibemaksukohustuslaste registrist kustutamise otsuste vaidlustes kaebaja huvi käibemaksukohustuslase õiguste säilimiseks (eelkõige sisendkäibemaksu mahaarvamise õigus), avalikust huvist, milleks on vältida käibemaksukohustuslase õiguste kuritarvitamist, olulisemaks.¹⁵⁸

Isiku huve peetakse olulisemaks eelkõige olukordades, kus **maksuhaldur ei ole tõendanud või veenvalt põhjendanud**, millised asjaolud viitavad sellele, et kui isik jääb maksukohustuslaste registrisse, siis kasutab ta seda tõenäoliselt kuritarvitusteks.¹⁵⁹ Isiku huvide ülekaalu on põhjendatud muuhulgas ka sellega, et maksuhalduril on jätkuvalt võimalik viia läbi maksude tasumise õigsuse ning käibemaksutagastusnõude õigsuse kontrolli menetlust.¹⁶⁰

¹⁵¹ TlnHKm 12.06.2014 asjas nr 3-14-50118, p 5.

¹⁵² TlnHKm 26.05.2014 asjas nr 3-14-50875; TrtRKKm 01.08.2013.a asjas nr 3-13-1364, p 12.

¹⁵³ TlnHK 30.01.2014 asjas nr 3-14-67, p 6.

¹⁵⁴ Vt nt TrtHK 13.06.2013 asjas nr 3-13-1293, p 4.2; TrtHKm 13.09.2012 asjas nr 3-12-1917, p 9.

¹⁵⁵ TlnHKm 19.06.2014 asjas nr 3-14-51167, p 4.

¹⁵⁶ Vt nt TlnHKm 30.01.2014 asjas nr **3-14-50103**; TrtHKm 13.01.2012 asjas nr 3-12-69; TrtHKm 02.05.2014 asjas nr 3-14-399, p 9.

¹⁵⁷ Vt selle kohta täpsemalt RKPSJKo 31.01.2012 asjas nr3-4-1-24-11, p 76-77.

¹⁵⁸ Vt nt TlnHKm 27.02.2014 asjas nr 3-14-50209, p 5.3; TrtRKKm 30.10.2013 asjas nr 3-13-2165, p 13; TrtRKKm 03.04.2014 asjas nr 3-14-187, p 10.

¹⁵⁹ TrtRKKm 30.10.2013 asjas nr 3-13-2165, p 13; TrtRKKm 12.05.2014 asjas nr 3-14-50441, p 12.

¹⁶⁰ TlnHKm 27.02.2014 asjas nr 3-14-50209, p 5.3.

3. Esialgse õiguskaitse kohaldamine

3.1. Meetme valik

Kui kohus on tuvastanud EÕK lubatavuse ning leiab, et EÕK kohaldamine on põhjendatud, **valib kohus kohase EÕK meetme**. EÕK abinõud on loetletud HKMS § 251 lõikes 1. EÕK eesmärk on tagada kaebajale **vähim vajalik kaitse**, millega kaebaja saavutab soovitud eesmärgi.¹⁶¹

EÕK kohaldamisel pole kohus seotud kaebaja poolt soovitud EÕK vahendiga, vaid võib EÕK taotleja kaitseks rakendada teist, kohtu arvates efektiivsemat vahendit. Taotlusest erinevat abinõu kohaldades peab kohus põhjendama, miks ta taotletud EÕK abinõud rakendamist vajalikuks ei pea.¹⁶²

Näiteks haldusajlas nr 3-14-51227 on kohus leidnud, et maksuotsuse kehtivuse peatamine pole taotleja õiguste kaitseks vajalik. Kohus on põhjendanud, miks antud juhul piisab EÕK taotluse esitaja õiguste kaitseks maksuotsuse täitmise peatamisest selliselt, et maksuhaldurile jääb õigus teha teatud toiminguid.¹⁶³

Maksuotsuste vaidlustamisel esitatakse enamasti tühistamiskaebused ning EÕK-ga taotletakse maksuotsuse **kehtivuse või täitmise peatamist**. Tegemist on kahe erineva EÕK abinõuga, mille samaaegne kohaldamine ei ole võimalik.¹⁶⁴ Haldusakti kehtivuse peatamine hõlmab ka haldusakti täitmise peatamist. Haldusakti täitmise peatamine aga haldusakti kehtivust ei mõjuta.¹⁶⁵

Selleks, et otsustada, kas peatada haldusakti täitmine või kehtivus, tuleb hinnata, milline tagajärg on sobivaim kaebaja õiguste kaitseks ning piirab samaaegselt vähim teiste isikute huve ja õigusi.¹⁶⁶ Kohtupraktika kohaselt **piisab maksuotsuste puhul üldjuhul isiku õiguste kaitseks maksuotsuse täitmise peatamisest**.¹⁶⁷ Riigikohtu praktika kohaselt tähendab maksuteate täitmise peatamine seda, et isikul ei ole ajal, mil peatamine kestab, kohustust maksuteatel märgitud maksu maksta ei põhimaksusumma ega ka intresside osas.¹⁶⁸ Samuti on Riigikohus leidnud, et maksuhaldur ei saa juhul, kui maksuteate täitmine on peatatud, MKS § 27 lõike 1 punkti 4 alusel avalikustada ka maksuvõlga, sest maksuteate täitmise peatamise ajal ei saa isikut pidada maksuvõlglaseks.¹⁶⁹ Varem on õiguskirjanduses leitud, et kui maksuvõlga tuvastav haldusakt kehtib, puuduvad takistused isiku maksuvõla avalikustamiseks ning maksuvõla avalikustamise ärahoidmiseks tuleb seega taotleda maksuotsuse kehtivuse peatamist.¹⁷⁰

Kohtud on viitega Riigikohtu seisukohale leidnud, et maksusumma tasumiseks kohustava haldusakti täitmise peatamisega on võimalik saavutada ka maksusumma avalikustamise keelamine.¹⁷¹ Kuigi viidatud Riigikohtu lahendist asjas 3-3-1-21-08 võib järeldada, et maksuteate täitmise peatamine hõlmab juba ka maksuvõla avalikustamise keeldu, on kohus asjas nr 3-14-67 esitatud EÕK taotluse lahendamisel kohtumääruse resolutsioonis lisaks maksuotsuse täitmise peatamisele eraldi välja toonud ka maksuhalduri kohustuse lõpetada maksuvõla avalikustamine. Kohtu põhjendustest võib järeldada, et maksuvõla avalikustamise lõpetamise keelamise eraldi väljatoomine oli tingitud sellest, et maksuotsuse täitmise peatamine ja maksuvõla avalikustamise

¹⁶¹ TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 5.

¹⁶² K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses, lk 176.

¹⁶³ TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227, p 4.

¹⁶⁴ K. Pikamäe. § 251. – HKMS kommentaar, lk 692.

¹⁶⁵ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses, lk 173.

¹⁶⁶ K. Pikamäe. § 251. – HKMS kommentaar, lk 692-693.

¹⁶⁷ Vt nt TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 5; TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227, p 4.

¹⁶⁸ RKHKo 16.06.2008 asjas nr 3-3-1-21-08, p 8.

¹⁶⁹ RKHKo 16.06.2008 asjas nr 3-3-1-21-08, p 9.

¹⁷⁰ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses, lk 173.

¹⁷¹ TlnHK 30.01.2014 asjas nr 3-14-67, p 7.

lõpetamiseks kohustamine on reguleeritud HKMS § 251 lõike 1 erinevates punktides. Kui maksuotsuse täitmine peatatakse HKMS § 251 lõike 1 punkti 1 alusel, siis maksuõla avalikustamise lõpetamine HKMS § 251 lõike 1 punkti 3 alusel. Kõigi õiguste ja kohustuste väljatoomine on positiivne ka kohtulahendi resolutsiooni selguse huvides.

Käibemaksukohustuslase registrist kustutamise otsuste vaidlustamisel ei piisa kohtupraktika kohaselt EÕK taotluse rahuldamise korral registrist kustutamise otsuse täitmise peatamisest, kuna see ei too kaebajale kaasa soovitud tagajärge. Kui isik on juba registrist kustutatud, siis selleks, et registreeringut vaide- või kohtuvaidluse ajaks taastada, tuleb vaidlustatud **haldusakti kehtivus peatada ning kohustada maksuhaldurit isikut uuesti käibemaksukohustuslaste registris registreerima.**¹⁷²

3.2. Maksuotsuste täitmise osaline peatamine

Kohtupraktikas kasutatakse ka maksuotsuste täitmise osalist peatamist. **Maksuotsuse täitmine peatatakse nimetatud juhul selliselt, et maksuhaldurile jäetakse õigus teha teatud täitetoiminguid,**¹⁷³ näiteks taotleda käsutuskeeldu nähtavaks tegeva keelumärke kandmist kinnistusraamatusse või muusse vararegistrisse, taotleda kinnisasjale, laevale või õhusõidukile hüpoteeği seadmist, anda korraldus väärtpaberite või väärtpaberikonto blokeerimiseks või arestida muud varalised õigused, millele ei saa sissenõuet pöörata või taotleda käsutuskeeldu nähtavaks tegeva keelumärke kandmist õiguste kohta peetavasse registrisse.

Kohtupraktika kohaselt ei kahjusta sellised täitetoimingu ebaproportsionaalselt isiku majandustegevust¹⁷⁴ ega too muul moel isikule kaasa selliseid kahjulikke tagajärgi, mida kaebuse rahuldamise korral ei oleks võimalik heastada, samas saab selliste täitetoimingutega maksuhaldur tagada talle soodsa kohtulahendi puhuks maksuotsuse täitmisele pööramise võimaluse tulevikuks.¹⁷⁵

3.3. Esialgse õiguskaitse kohaldamine tingimuslikult

HKMS § 251 lõike 3 kohaselt võib EÕK määrus olla tingimuslik. HKMS kommenteeritud väljaande kohaselt tuleb tingimuslikuks EÕK määruseks pidada ka maksuotsuste täitmise peatamisi, mille puhul jäetakse maksuhaldurile jätkuvalt õigus teha teatud täitetoiminguid, samuti EÕK kohaldamist konkreetseks tähtjaks.¹⁷⁶ Otseselt võiks tingimuslikuks EÕK kohaldamiseks nimetada aga olukordi, kus EÕK kohaldamine seatakse sõltuvusse mingi lisatingimuse täitmisest.

Näiteks haldusasjas nr 3-12-1391 oli isik vaidlustanud maksuhalduri otsuse, millega talle oli määratud kütuse käitlejatele kehtestatud käibemaksu tagatissumma. Selle tasumata jätmisel peatatakse tema kütuse käitleja registreering majandustegevuse registris. Kohus kohaldas EÕK-d viisil, et maksuhaldurile pandi kohustus tagada isiku registreering vaidemenetluse ajaks, kuid tingimusel, et isik tasub maksuhalduri tagatise kohtu määratud summas.¹⁷⁷ Seega seadis kohus EÕK kohaldumise sõltuvusse EÕK taotleja poolsest tegevusest – EÕK taotleja omapoolset kohustust ei täida, siis EÕK ei kohaldu.

¹⁷² Vt nt TrtHKm 30.08.2013 asjas nr 3-13-1774, p 11; TlnHKm 27.02.2014 asjas nr 3-14-50209.

¹⁷³ Vt nt TlnHKm 14.01.2014 asjas nr 3-14-50007, TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227; TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275; TrtHKm 13.01.2012 asjas nr 3-12-69; TlnHKm 30.01.2014 asjas nr 3-14-50103; TlnHKm 22.01.2014 asjas nr 3-14-50058; TlnHKm 19.06.2014 asjas nr 3-14-51167; TrtRKKm 07.05.2013 asjas nr 3-13-728.

¹⁷⁴ TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227, p 4.

¹⁷⁵ TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275, p 6.

¹⁷⁶ K. Pikamäe. § 251. – HKMS kommentaar, lk 695.

¹⁷⁷ TlnHKm 11.07.2012 asjas nr 3-12-1391.

3.4. Esialgse õiguskaitse ajaline kehtivus

HKMS § 249 lõike 4 kohaselt kehtib EÕK määrus kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamiseni või läbi vaatamata jätmise või asja menetluse lõpetamise määruse jõustumiseni. Vaidemenetluse käigus tehtud EÕK määrus kehtib kuni vaidemenetluse lõpuni (kui kaebust kohtusse ei esitata) või kuni vaidlust lõpetava kohtulahendi jõustumiseni (kui kohtusse esitatakse kaebus).

Maksuasjade alane kohtupraktika ei ole EÕK taotluse rahuldamise korral lahendi resolutsiooni EÕK ajalise kehtivuse märkimise osas ühtne. Esineb kohtulahendeid, kus EÕK taotluse rahuldamise korral kohtulahendi resolutsiooni tähtaega märgitud ei ole.¹⁷⁸ Sellisel juhul kohaldub EÕK seaduses sätestatud tähtajaks. Samas on osades lahendites määruse resolutsiooni märgitud EÕK kohaldamise tähtajaks näiteks „menetlust lõpetava kohtulahendi, s.h kohtuotsuse jõustumiseni“¹⁷⁹ või „kuni käesolevas asjas tehtava kohtulahendi jõustumiseni“¹⁸⁰. Vaidemenetluse ajal tehtud EÕK rahuldamise määrustesse on EÕK kehtivuseks märgitud näiteks „kuni vaidemenetluses tehtava vaideotsuse jõustumiseni“¹⁸¹, „vaide kohta vaideotsuse või vaide tagastamise otsuse tegemiseni“¹⁸², „kuni vaide esemeks olevas nõudes halduskohtule kaebuse esitamise tähtaja lõpuni“¹⁸³, „kuni vaideotsuse jõustumiseni või maksuotsust puudutava kohtumenetlust lõpetava kohtulahendi jõustumiseni“¹⁸⁴.

EÕK kohaldamise tähtaega on võimalik sätestada ka kuupäevaliselt. Näiteks haldusasjas nr 3-14-50017 on kohus teinud 10. jaanuaril 2014. a määruse, millega on rahuldanud EÕK taotluse ja peatanud maksuhalduri korralduse kehtivuse ajutiselt, so kuni 7. veebruarini 2014. a.¹⁸⁵ Kohus on kaebajale andnud tähtaja täiendavate tõendite esitamiseks. 6. veebruaril 2014. a on kohus teinud uue lahendi, millega on peatanud maksuhalduri korralduse täitmise kuni asjas lõpliku lahendi jõustumiseni.¹⁸⁶

Kui lahendis on EÕK kohaldamise tähtaeg seaduses sätestatust erinevalt reguleeritud, siis on tegemist tingimusliku EÕK kohaldamisega HKMS § 251 lõike 3 mõttes ning tuleb juhinduda kohtumääruses sätestatud tähtajast. Selguse huvides tulekski **kohtumääruse resolutsioonis EÕK kohaldamise tähtaeg sõnaselgelt välja tuua**, ning seaduses sätestatud tähtaja kohaldamisel kasutadagi seaduse sõnastust. Vastasel korral võib tekkida olukord, kus ei ole aru saada, kas tegemist võib olla tingimusliku tähtajaga.

HKMS § 249 lõike 4 punkti 2 kohaselt jääb vaidemenetluse käigus tehtud EÕK määrus kehtima ka juhul, kui kohtusse esitatakse kaebus. Järelikult nendel juhtudel, kui kohus on EÕK määruuses täpsustanud, et EÕK-d kohaldatakse vaid vaidemenetluse ajaks,¹⁸⁷ lõpeb EÕK kohaldamine vaideotsuse teatavastegemisega ning isegi juhul, kui isik esitab kohtusse kaebuse, tuleb tal kohtumenetluse ajaks EÕK-d uuesti taotleda.

Kohtul on EÕK kohaldamise tähtaja määramisel ulatuslik otsustusõigus, kuid isegi juhul, kui on kohaldatud seaduses sätestatud tähtaega, võib HKMS § 253 lõike 1 kohaselt kohus igas menetlusstaadiumis EÕK määruste tühistada või seda muuta.

¹⁷⁸ Vt nt TlnHKm 14.01.2014 asjas nr 3-14-50007; TlnHKm 30.06.2014 asjas nr 3-14-51227; TlnHKm 19.06.2014 asjas nr 3-14-51167; TrtHKm 30.08.2013 asjas nr 3-13-1774.

¹⁷⁹ TlnHK 30.01.2014 asjas nr 3-14-67.

¹⁸⁰ TrtHKm 23.05.2013 asjas nr 3-13-1032.

¹⁸¹ TrtHKm 13.01.2012 asjas nr 3-12-69.

¹⁸² TlnHKm 13.02.2012 asjas nr 3-12-275.

¹⁸³ TrtHKm 13.09.2012 asjas nr 3-12-1917; TlnHKm 17.06.2014 asjas nr 3-14-51166.

¹⁸⁴ TrtHKm 02.05.2014 asjas nr 3-14-399.

¹⁸⁵ TlnHKm 10.01.2014 asjas nr 3-14-50017.

¹⁸⁶ TlnHKm 06.02.2014 asjas nr 3-14-50017.

¹⁸⁷ TlnRKKm 19.09.2014 asjas nr 3-14-51958, p 13.

3.5. Esialgse õiguskaitse kohaldamine 30 päevaks põhjendusteta määrusega

HKMS § 252 lõike 1 kohaselt lahendab kohus EÕK taotluse põhjendatud määrusega. Erandi sellest sätestab HKMS § 252 lõige 4, mille kohaselt võib kohus kuni 30-päevaseks tähtajaks EÕK-d kohaldada määrusega, mis ei sisalda põhjendusi. HKMS § 252 lõikes 4 on sätestatud, et kui määrust ei vaidlustata, rakendub EÕK kuni § 249 lõikes 4 sätestatud tähtpäevani.

Ka maksuasjades on EÕK taotlusi põhjendusteta määrusega rahuldatud. Kuigi seadus seda otsesõnu ei nõua, on kohtud põhjendusteta määruse tegemist mõnikord ka põhjendanud.

Näited:

TrtHKm 20.09.2013 asjas nr 3-13-1960, p 4 (lahend tühistatud): „EÕK taotluse lahendamine on oma olemuselt kiireloomuline ning seetõttu kohaldab kohus antud juhul kaebaja õiguste tagamiseks EÕK meetmeid lähtuvalt HKMS § 252 lg-st 4, milles sätestatakse, et kuni 30-päevaseks tähtajaks võib kohus EÕK-d kohaldada määrusega, mis ei sisalda põhjendusi.“

TrtHKm 11.12.2013 asjas nr 3-13-2318, p 21: „Kuna käesolevas asjas tuleb esialgse õiguskaitse taotlus lahendada viivitamatult ning kaebaja poolt viidatud ebatäpsused vaidlustatud haldusaktis võimaldavad kaebust pidada perspektiivikaks, kohaldab kohus käesolevas asjas esialgset õiguskaitset ilma täiendavate põhjendusteta.“

TrtHKm 16.12.2013 asjas nr 3-13-2455: „Kohus leiab, et arvestades ka vajadust tasakaalustada avalikke huve, on antud juhul põhjendatud kohaldada EÕK-d kuni 30-päevaseks tähtajaks.“

Põhjendusteta määruse vaidlustamisel on ebaselge, mida ringkonnakohtul määruskaebuse lahendamisel hinnata tuleb, sest põhjenduste puudumise tõttu ei saa esimese astme lahendit kontrollida sisuliselt. Kohtunike ümarlaval on leitud, et põhjendusteta määruse peale esitatud määruskaebuse läbivaatamisel ei pea ringkonnakohus lahendama EÕK taotlust sisuliselt, vaid hindama ainult, **kas EÕK kohaldamine kiireloomuliselt põhjendamata määrusega oli õigustatud.**¹⁸⁸ Kui põhjendatud määrus vaidlustatakse ning esimese astme kohus teeb vahepeal põhjendustega määruse, siis jätab ringkonnakohus põhjendusteta määruse peale esitatud määruskaebuse läbi vaatamata.¹⁸⁹

Kohtunike ümarlaval on ka avaldatud seisukohta, et HKMS § 252 lõiget 1 tuleks tõlgendada selliselt, et EÕK kohaldamine põhjendusteta määrusega on ajutine meede, mida kasutatakse eriti kiireloomuliste asjade puhul ning olenemata sellest, kas EÕK määrus vaidlustatakse või mitte, **tuleb kohtul 30 päeva jooksul teha ka põhjendustega määrus** ja lahendada EÕK taotlus sisuliselt.¹⁹⁰

Põhjendusteta määruse resolutsiooni tuleb kindlasti **märkida määruse kehtivuse tähtaeg**. Näiteks on haldusasjas nr 3-13-2455 põhjendusteta määruse resolutsiooni märgitud lahendi kehtivus kuupäevalisest. Samuti on sinna lisatud, et kui määrust ei vaidlustata, rakendub EÕK kuni menetlust lõpetava lahendi jõustumiseni. Haldusasjas nr 3-13-2318 on määruse resolutsiooni märgitud, et maksuhalduri otsuse täitmine peatatakse 30 päevaks. Samas aga on näiteks haldusasjas nr 3-13-1960 määruse resolutsiooni märgitud ainult see, et taotlus rahuldatakse ning maksuhalduri korralduse täitmine peatatakse. EÕK kohaldamise tähtaega resolutsiooni märgitud ei ole. Seda, et tegemist on põhjendusteta määrusega, on aru saada ainult kohtulahendi põhjendavast osas. Tartu Ringkonnakohus on selle lahendi küll tühistanud, kuid ei ole halduskohtule teinud etteheiteid mitte taotluse põhjendusteta määrusega lahendamise osas, vaid seetõttu, et EÕK taotlus on sisuliselt põhjendamata ning ei kuulu rahuldamisele.¹⁹¹ Ringkonnakohus hindas seega EÕK taotlust sisuliselt.

¹⁸⁸ Halduskohtunike ümarlaud-seminar. Kokkuvõte. 29. mai 2014 Tartus, lk 29. Kättesaadav veebis (registreeritud kasutajatele) <http://koolitus.riigikohus.ee> (13.11.2014).

¹⁸⁹ Vt nt TrtRKKm 19.02.2014 asjas nr 3-13-2455, p 9.

¹⁹⁰ Halduskohtunike ümarlaud-seminar. Kokkuvõte. 29. mai 2014 Tartus, lk 29. Kättesaadav veebis (registreeritud kasutajatele) <http://koolitus.riigikohus.ee> (13.11.2014).

¹⁹¹ TartRKKm 07.11.2013 asjas nr 3-13-1960.

3.6. Kohtumääruse resolutsiooni sõnastamine

Riigikohus on rõhutanud, et kohtul tuleb tagada **EÕK määruse üheseltmõistetavus**, et nii menetlusosalistele kui ka muudele isikutele oleks selged haldusakti kehtivuse peatamise õiguslikud tagajärjed.¹⁹² Maksukohustusega seotud haldusakti täitmise peatamise korral tuleb maksuhalduril haldusaktis või **kohtul kohtumääruses alati täpsustada, millises osas peatamine toimub ning millised on peatamise ajal maksuhalduri ja maksuvõlglaste õiguse ja kohustused.**¹⁹³

Näiteks haldusasjas nr 3-13-728 on halduskohus rahuldanud isiku EÕK taotluse ning peatanud maksuteadete täitmise osaliselt, märkides kohtumääruse resolutsiooni „välja arvatud MKS § 130 lõigetes 1 nimetatud täitetoimingute osas“. Isik vaidlustas kohtumääruse, kuna ei nõustunud sellega, et maksuhaldurile jäeti õigus pöörata maksunõuded sundtäitmisele. Maksuhaldur selgitas määruskaebemenetluses, et maksuhalduri enda taotlus oli EÕK osalise kohaldamise korral jätta talle osade täitetoimingute tegemise õigus, v.a pangakonto arestimine. Ringkonnakohus rahuldas määruskaebuse osaliselt ja tegi halduskohtule etteheite, et kohus oleks pidanud märkima määruse resolutsiooni, et maksuhaldur ei hakka isiku varale sissenõuet pöörama,¹⁹⁴ sest siis oleks see kaebajale selge olnud ja määruskaebuse esitamise vajadus oleks ära langenud.

¹⁹² RKHKm 08.04.2004 asjas nr 3-3-1-13-04, p 18.

¹⁹³ RKHKm 25.04.2011 asjas nr 3-3-1-48-10, p 21.

¹⁹⁴ Tartu RKK 3-13-728, p 9.

Kokkuvõte

EÕK taotluste läbivaatamisel on oluline kiire otsustamine ning kohtutel tuleb teha otsus piiratud teabe pinnalt. Käesolevas analüüsis on maksuasjade alase kohtupraktika alusel toodud välja EÕK kohaldamise eeldused ning EÕK taotluse lahendamise käik.

EÕK taotluse lahendamisel antakse kõigepealt hinnang taotluse lubatavusele ja seejärel põhjendatusele. Kui kohus leiab, et taotlus ei ole lubatav, põhjendatuse hindamise juurde enam edasi ei liiguta.

Taotluse lubatavuse hindamisel kontrollitakse kõigepealt taotluse menetluslikke lubatavuse eeldusi ning seejärel EÕK vajadust. Taotluse menetluslikeks lubatavuse eelduseks on: esitatud taotlus on nõuetekohane, põhivaidluse ese kuulub halduskohtu pädevusse, taotlus on esitatud õigele kohtule, tegemist ei ole samadel asjaoludel ja samal alusel esitatud korduva taotlusega, taotlus on lubatav põhivaidluse esemest tulenevalt ning kohtule on esitatud taotlusega seotud kaebus või haldusorganile vaie.

Taotlus on nõuetekohane, kui see vastab HKMS §-s 250 loetletud tingimustele. Kuna EÕK taotluse lahendamise kiireloomulisust tulenevalt langetatakse otsus piiratud informatsiooni tingimustes, on väga oluline, et taotlus oleks veenvalt põhjendatud. Maksuasjades eeldavad kohtud üldjuhul, et taotlusele on lisatud tõendeid. Eelkõige vaidemenetluse ajal esitatud EÕK taotluse puhul tuleb taotluse esitajal tõendada asjaolu, et vaidemenetlus on algatatud. Puudustega taotluse puhul tuleb kohtul jätta taotlus käiguta ja anda tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks. Kui puudused jäetakse kõrvaldamata, tuleb taotlus jätta läbi vaatamata. Sisulise otsuse tegemine on põhjendatud olukorras, kus isik on puudused kõrvaldanud. Oluline on eristada taotluse läbi vaatamata jätmist ja taotluse rahuldamata jätmist, kuna viimasel juhul on tegemist taotluse sisulise lahendamisega ning kohaldub korduva taotluse esitamise keeld.

Kui EÕK taotlus esitatakse enne kaebuse menetlusse võtmist, siis tuleb kohtul kontrollida ka, kas põhivaidluse ese kuulub halduskohtu pädevusse ning kas kohtualluvus on õige. EÕK taotlus esitatakse samale kohtule, kuhu tuleks esitada kaebus. Maksuasjades kohaldub erandlik kohtualluvus, mille kohaselt tuleb taotlus esitada kaebaja elu- või asukoha järgsele kohtule.

EÕK-ga taotletav eesmärk peab teenima põhivaidluse eesmärki. EÕK-d saab taotleda vaid haldusakti või toimingu suhtes, mis on põhivaidluse esemeks. Oluline on ka, et vaidlus oleks algatatud. EÕK-d saab taotleda vaid siis, kui kohtusse on esitatud kaebus või haldusorganile vaie. Kui EÕK taotluse esitamise ajaks on vaidemenetlus juba lõppenud, ei ole kohtupraktika kohaselt EÕK taotlus lubatav ning see tuleb jätta läbi vaatamata. Sellisel juhul on isikul õigus esitada EÕK taotlus uuesti koos kaebusega.

Kui EÕK taotluse menetluslikud eeldused on täidetud, hindab kohus EÕK vajadust. Selle käigus prognoosib kohus, millised võivad olla EÕK taotluse rahuldamata jätmise tagajärjed isikule. EÕK kohaldamiseks peavad tagajärjed isiku jaoks olema pöördumatud või hiljem raskesti kõrvaldatavad. Riigikohtu praktika kohaselt on EÕK vajadus ka olukorras, kus tagajärgi ei ole hiljem mõistlik kõrvaldada. Maksuasjade alases kohtupraktikas on aga EÕK vajadust jaatatud ka olulisemalt leebemate tagajärgede korral, mille puhul tekib kahtlus, kas nii lai tõlgendus on ikka kooskõlas seaduse mõttega.

Maksuotsuste vaidlustamisel on kohtupraktikas EÕK vajadust tunnustatud olukordades, kus maksuvõla kohene tasumine või selle sundtäitmine võib kaasa tuua äriühingu majandustegevuse halvamise või selle lõpetamise. Kohtud võrdlevad selleks maksuvõla suurust isiku rahalise võimekusega ning jaatavad EÕK vajadust vaid olukorras, kui maksuvõla kohene tasumine võib ohustada isiku majandustegevuse jätkumist. Samadel põhimõtetel hinnatakse ka füüsiliste isikute

vastu esitatud rahaliste nõuete täitmisega kaasnevate tagajärgede raskust, näiteks vastutusotsuste või sunniraha nõuete korral. Füüsiliste isikute puhul hinnatakse võla kohese tasumisega kaasnevate tagajärgede raskust leebemalt, kui äriühingute puhul, võttes muuhulgas arvesse ka kinnistute müügiga seonduvaid emotsionaalseid aspekte ja perekonnaliikmete olukorda.

Maine kahjustamise ohtu, mis kaasneb maksuvõla avalikustamisega, on raskeks tagajärjeks peetud vaid siis, kui see võib ohustada isiku osalemist riigihankemenetlusel. Kohtupraktika kohaselt puudub isikul EÕK vajadus ka olukorras, kui tal on olnud võimalik pöörduda maksuvõla ajatamiseks maksuhalduri poole, aga ta ei ole seda teinud.

Käibemaksukohustuslase registrist kustutamine ja kütusemüügi registreeringute kustutamine majandustegevuse registrist toob kohtupraktika kohaselt kaasa tagajärjed, mille hilisem heastamine võib olla raskendatud või isegi võimatu ja seetõttu sellistes olukordades EÕK vajaduse olemasolu üldjuhul jaatatakse.

EÕK põhjendatuse küsimuse lahendamisel hindab kohus kaebuse perspektiivikust ning kaalub huvide tasakaalu. Riigikohtu praktika kohaselt antakse EÕK taotluse lahendamisel eelhinnang kaebusele ning kui kohus leiab, et kaebus on ilmselgelt perspektiivitu on see aluseks EÕK kohaldamata jätmisele. Maksuasjade alaste EÕK taotluste lahendamisel kohtul üldjuhul vaid nendivad, et vaidlus ei ole ilmselgelt perspektiivitu ning kaebuse perspektiivikust põhjalikumalt ei hinda. Kohtupraktika on aga erinev küsimuses, kas vaidluse perspektiivikust tuleb hinnata vaid kohtumenetluse ajal esitatud EÕK taotluste puhul võib saab seda teha juba ka vaidemenetluse ajal. Kohtulahendites, kus on leitud, et vaidemenetluse ajal esitatud EÕK taotluste lahendamisel ei saa vaide perspektiivikust hinnata, viitavad kohtud seejuures HKMS § 249 lõike 3 sõnastusele, mille kohaselt tuleb hinnata kaebuse perspektiive. Selline tõlgendus ei pruugi aga olla kooskõlas seaduse mõttega, kuna võib viia olukorrani, kus EÕK taotluse lahendamine hakkab sõltuma sellest, kas taotlus on esitatud vaide- või kohtumenetluse ajal. Vaidemenetluse ajal esitatud taotluste puhul on sellisel juhul suurem tõenäosus, et EÕK taotlus rahuldatakse, kuna vaide ilmselge perspektiivitus ei tingi EÕK kohaldamata jätmise.

Kui kohus on leidnud, et kaebus ei ole ilmselgelt perspektiivitu, asub ta hindama huvide tasakaalu. Kaaluda tuleb avalikku huvi, puudutatud isikute õigusi ning kaebaja õigusi. Maksuasjades üldjuhul puudutatud isikuid, kelle õigusi võib EÕK kohaldamine riivata, ei ole. Maksuotsuste alastes vaidlustest peetakse kohtupraktikas avalikuks huviks üldjuhul maksude laekumise tagamist, registreeringute alastes vaidlustes käibemaksukohustuslase õiguste kuritarvitamiste vältimist ning maksupettuste vähendamist.

Huvide tasakaalu hindamisel analüüsib kohus tagajärgede raskust erinevatele osapooltele. Kui EÕK kohaldamata jätmisega saabuvate tagajärgede raskust taotleja jaoks analüüsis kohus EÕK vajaduse hindamise juures, siis huvide tasakaalu hindamise etapis analüüsitakse peamiselt, kui rasked tagajärjed võivad EÕK kohaldamisel saabuda avaliku huvi seisukohast.

Avaliku huvi seisukohalt on raskeks tagajärjeks olukord, kui vaidlustatud maksuotsuse täitmise peatamise korral hiljem kaebuse rahuldumata jätmisel on maksusumma sissenõudmine muutunud võimatuks. Seepärast hinnatakse kohtupraktikas huvide tasakaalu puhul EÕK taotleja majanduslikku olukorda ja võimalusi asuda maksuvõla täitmise vältimiseks EÕK kohaldamise ajal oma vara realiseerima. Kui äriühingul puudub mistahes registervara ning ainus likviidne vara on arvelduskontol asuv raha, siis kohtud üldjuhul EÕK taotlusi ei rahulda. Kui maksuhalduri nõuded on tagatud hüpoteekidega või registervara võõrandamise keeldudega, siis üldjuhul eeldatakse, et hilisema maksuvõla sissenõudmise võimalus on tagatud ning EÕK kohaldamine avalikku huvi ei kahjusta.

Registreeringute alastes vaidlustes peetakse üldjuhul ettevõtlusvabadust avalikust huvist olulisemaks, kuna maksuhaldurile jääb ka EÕK kohaldamisel õigus kontrollida maksude laekumise õiguspärasust ning hoida sellega ära registreeringutest tulenevate õiguste kuritarvitused.

Kui kohus leiab, et EÕK taotlus on lubatav ja EÕK kohaldamine on põhjendatud, valib kohus sobiva EÕK meetme. EÕK abinõu peab isikule tagama vähima vajaliku kaitse, millega taotluse eesmärk on täidetud. Haldusaktide vaidlustamisel tuleb eristada haldusakti kehtivuse ja täitmise peatamist. Kohtupraktika kohaselt piisab maksuotsuste vaidlustamisel üldjuhul maksuotsuse täitmise peatamisest. Registreeringute vaidlustamise puhul tuleb aga üldjuhul registreeringu kustutamise aluseks oleva haldusakti kehtivus peatada ning selleks, et tagada isikule EÕK kohaldamise ajaks ka registreeringu olemasolu, kohustavad kohtud maksuhaldurit ka registreeringut taastama.

Maksuotsuste alastes vaidlustes kasutatakse kohtupraktikas tihti võimalust peatada maksuotsuse täitmine osaliselt, jättes maksuhaldurile teatud toimingute tegemise õiguse, mis ühtlasi tagavad ka hilisema maksuvõla sissenõudmise võimaluse. EÕK kohaldamine on võimalik seada sõltuvusse ka mõne EÕK taotleja poolse tingimuse täitmisest. Tingimuslikuks on ka EÕK-d, mida kohaldatakse seaduses sätestatust lühemaks tähtajaks. HKMS kohaselt on kohtul võimalik kohaldada EÕK-d 30-päevaseks tähtajaks ka põhjendusteta määrusega. Tegemist on erandiga, mida võib kasutada eriti kiireloomuliste asjade puhul. 30 päeva jooksul tuleb kohtul teha selle taotluse kohta ka põhjendustega määrus.

EÕK kohaldamisel on väga oluline tagada EÕK määruse üheseltmõistetavus. Seetõttu tuleb määruse resolutsiooni võimalikult täpselt ära märkida, millist abinõu ja millises osas kohaldatakse ning millised on menetlusosaliste õigused ja kohustused EÕK kohaldamise ajal.

Kasutatud kohtulahendid

Riigikohtu lahendid

- 1) Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001.a määrus asjas nr 3-3-1-67-01.
- 2) Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004.a määrus asjas nr 3-3-1-13-04.
- 3) Riigikohtu halduskolleegiumi 17. juuni 2004.a määrus asjas nr 3-3-1-17-04.
- 4) Riigikohtu halduskolleegiumi 22. novembri 2004.a määrus asjas nr 3-3-1-76-04.
- 5) Riigikohtu halduskolleegiumi 14. detsembri 2004.a määrus asjas nr 3-3-1-85-04.
- 6) Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2005.a määrus asjas nr 3-3-1-3-06.
- 7) Riigikohtu halduskolleegiumi 26. juuni 2006.a määrus asjas nr 3-3-1-54-06.
- 8) Riigikohtu halduskolleegiumi 16. juuni 2008.a otsus asjas nr 3-3-1-21-08.
- 9) Riigikohtu halduskolleegiumi 25. aprilli 2011.a määrus asjas nr 3-3-1-48-10.
- 10) Riigikohtu halduskolleegiumi 15. detsembri 2011.a määrus asjas nr 3-3-1-57-11.
- 11) Riigikohtu halduskolleegiumi 10. detsembri 2012.a määrus asjas nr 3-3-1-65-12.
- 12) Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 31. jaanuari 2012.a otsus asjas nr 3-4-1-24-11.
- 13) Riigikohtu halduskolleegiumi 22. septembri 2014.a määrus asjas nr 3-3-1-59-14.

Halduskohtu ja ringkonnakohtu lahendid

- 1) Tallinna Ringkonnakohtu 21.12.2006.a määrus asjas nr 3-06-2228.
- 2) Tallinna Ringkonnakohtu 7.12.2006.a määrus asjas nr 3-06-2200.
- 3) Tartu Halduskohus 12. jaanuari 2012.a määrus asjas nr 3-12-69.
- 4) Tallinna Halduskohtu 18. jaanuari 2012.a määrus asjas nr 3-12-116.
- 5) Tallinna Halduskohtu 13. veebruari 2012.a määrus asjas nr 3-12-275.
- 6) Tallinna Halduskohtu 13. veebruari 2012.a määrus asjas nr 3-12-278.
- 7) Tartu Halduskohtu 21. märtsi 2012.a määrus asjas nr 3-12-556.
- 8) Tallinna Halduskohtu 21. märtsi 2012.a määrus asjas nr 3-12-587.
- 9) Tallinna Halduskohus 23. märtsi 2012.a määrus asjas nr 3-12-595.
- 10) Tallinna Halduskohtu 22. juuni 2012.a määrus asjas nr 3-12-1229.
- 11) Tartu Ringkonnakohus 29. juuni 2012.a määrus asjas nr 3-11-2336.
- 12) Tallinna Halduskohus 11. juuli 2012.a määrus asjas nr 3-12-1391.
- 13) Tartu Ringkonnakohus 16. juuli 2012.a määrus asjas nr 3-12-1306.
- 14) Tallinna Ringkonnakohus 26. juuli 2012.a määrus asjas nr 3-12-1391.
- 15) Tartu Halduskohus 13. septembri 2012.a määrus asjas nr 3-12-1917.
- 16) Tartu Halduskohtu 30. oktoobri 2012.a määrus asjas nr 3-12-2258.
- 17) Tartu Ringkonnakohus 1. novembri 2012.a määrus asjas nr 3-12-1882.
- 18) Tallinna Halduskohtu 5. detsembri 2012.a määrus asjas nr 3-12-2534.
- 19) Tartu Halduskohtu 6. detsembri 2012.a määrus asjas nr 3-12-1752.
- 20) Tartu Ringkonnakohus 12. detsember 2012 määrus asjas nr 3-12-1863.
- 21) Tallinna Halduskohtu 5. veebruari 2013.a määrus asjas nr 3-13-198.
- 22) Tartu Halduskohtu 14. veebruari 2013.a määrus asjas nr 3-13-161.
- 23) Tallinna Halduskohtu 10. aprilli 2013.a määrus asjas nr 3-13-735.
- 24) Tartu Ringkonnakohtu 7. mai 2013.a määrus asjas nr 3-13-728.
- 25) Tallinna Halduskohtu 8. mai 2013.a määrus asjas nr 3-13-857.
- 26) Tartu Halduskohus 23. mai 2013.a määrus asjas nr 3-13-1032.
- 27) Tallinna Ringkonnakohtu 3. juuni 2013.a määrus asjas nr 3-13-1002.
- 28) Tallinna Halduskohtu 11. juuni 2013.a määrus asjas nr 3-13-1272.
- 29) Tartu Halduskohtu 13. juuni 2013.a määrus asjas nr 3-13-1293.
- 30) Tallinna Halduskohus 14. juuni 2013.a määrus asjas nr 3-13-1273.
- 31) Tallinna Halduskohus 14. juuni 2013.a määrus asjas nr 3-13-1274.

- 32) Tallinna Halduskohus 14. juuni 2013.a määrus asjas nr 3-13-1276.
- 33) Tallinna Halduskohtu 17. juuni 2013.a määrus asjas nr 3-13-1271.
- 34) Tallinna Halduskohus 18. juuni 2013.a määrus asjas nr 3-13-1278.
- 35) Tartu Ringkonnakohtu 1. augusti 2013.a määrus asjas nr 3-13-1364.
- 36) Tartu Halduskohtu 30. augusti 2013.a määrus asjas nr 3-13-1774.
- 37) Tartu Halduskohtu 13. septembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-1032.
- 38) Tartu Ringkonnakohtu 25. septembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-1449.
- 39) Tartu Ringkonnakohtu 27. septembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-1774.
- 40) Tartu Ringkonnakohtu 30. oktoobri 2013.a määrus asjas nr 3-13-2165.
- 41) Tartu Ringkonnakohtu 7. novembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-1960.
- 42) Tartu Ringkonnakohtu 7. novembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-1969.
- 43) Tallinna Halduskohtu 10. detsembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-2411.
- 44) Tartu Halduskohtu 11. detsembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-2318.
- 45) Tartu Halduskohtu 16. detsembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-2455.
- 46) Tallinna Halduskohtu 23. detsembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-70205.
- 47) Tallinna Halduskohtu 31. detsembri 2013.a määrus asjas nr 3-13-70205.
- 48) Tartu Ringkonnakohtu 6. jaanuari 2014.a määrus asjas nr 3-13-2318.
- 49) Tallinna Halduskohtu 10. jaanuari 2014.a määrus asjas nr 3-14-50017.
- 50) Tallinna Halduskohtu 14. jaanuari 2014.a määrus asjas nr 3-14-50007.
- 51) Tallinna Halduskohtu 22. jaanuari 2014.a määrus asjas nr 3-14-50058.
- 52) Tartu Halduskohtu 23. jaanuari 2014.a määrus asjas nr 3-14-59.
- 53) Tallinna Ringkonnakohtu 27. jaanuari 2014.a määrus asjas nr 3-13-2479.
- 54) Tallinna Halduskohtu 30. jaanuari 2014.a määrus asjas nr 3-14-67.
- 55) Tallinna Halduskohtu 30. jaanuari 2014.a määrus asjas nr 3-14-50103.
- 56) Tallinna Halduskohtu 4. veebruari 2014.a määrus asjas nr 3-14-50118.
- 57) Tallinna Halduskohtu 6. veebruari 2014.a määrus asjas nr 3-14-50017.
- 58) Tartu Ringkonnakohtu 19. veebruari 2014.a määrus asjas nr 3-13-2455.
- 59) Tartu Halduskohtu 27. veebruari 2014.a määrus asjas nr 3-14-187.
- 60) Tallinna Halduskohtu 27. veebruari 2014.a määrus asjas nr 3-14-50209.
- 61) Tallinna Halduskohtu 28. veebruari 2014.a määrus asjas nr 3-14-50218.
- 62) Tartu Ringkonnakohtu 5. märtsi 2014.a määrus asjas nr 3-14-59.
- 63) Tallinna Halduskohtu 14. märtsi 2014.a määrus asjas nr 3-14-257.
- 64) Tallinna Halduskohtu 3. aprilli 2014.a määrus asjas nr 3-14-50412.
- 65) Tartu Ringkonnakohtu 3. aprilli 2014.a määrus asjas nr 3-14-187.
- 66) Tartu Halduskohtu 8. aprilli 2014.a määrus asjas nr 3-14-50446.
- 67) Tartu Halduskohtu 2. mai 2014.a määrus asjas nr 3-14-399.
- 68) Tartu Ringkonnakohtu 12. mai 2014.a määrus asjas nr 3-14-50441.
- 69) Tartu Halduskohtu 22. mai 2014.a määrus asjas nr 3-14-384.
- 70) Tallinna Halduskohtu 26. mai 2014.a määrus asjas nr 3-14-50875.
- 71) Tallinna Ringkonnakohtu 26. mai 2014.a määrus asjas nr 3-14-50483.
- 72) Tallinna Halduskohtu 17. juuni 2014.a määrus asjas nr 3-14-51166.
- 73) Tallinna Halduskohtu 19. juuni 2014.a määrus asjas nr 3-14-51167.
- 74) Tallinna Halduskohtu 30. juuni 2014.a määrus asjas nr 3-14-51227.
- 75) Tallinna Halduskohtu 28. augusti 2014.a määrus asjas nr 3-14-51854.
- 76) Tallinna Halduskohtu 4. septembri 2014.a määrus asjas nr 3-14-51958.
- 77) Tallinna Halduskohtu 5. septembri 2014.a määrus asjas nr 3-14-51958.
- 78) Tallinna Ringkonnakohtu 19. septembri 2014.a määrus asjas nr 3-14-51958.