

# **Tolliseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1 Sisukokkuvõte**

Kehtiv tolliseadus jõustus 2017. a 1. juulil. Käesolev tolliseaduse muutmise seaduse eelnõu on tingitud praktikas ilmnenu kitsaskohtadest, mis eeldavad seaduse muutmist.

Tolliseaduse muutmise seaduse eelnõuga kavandatakse järgmised muudatused:

1. Maksu- ja Tolliameti vormirietuse kandmise õigus antakse ka Maksu- ja Tolliameti peadirektorile ning Sisekaitseakadeemia töötajatele. Tänapäevase regulatsiooni kohaselt võivad vormi kanda Sisekaitseakadeemia Finatskolledžis üliõpilased, aga mitte töötajad. Samuti puudub vormikandmise õigus Maksu- ja Tolliameti peadirektoril. Vormiriette kandmine nii Sisekaitseakadeemia üliõpilaste kui töötajate seas aitab kaasa õppeasutuse ja ameti sidususe kasvatamisele.
2. Tehakse tehniline muudatus e-tolli andmekogu ja maksukohustuslaste registri omavahelise seose kirjeldamises. Alates 2019. aasta algusest kehtib maksukorralduse seaduse alusel kehtestatud uus maksukohustuslaste registri põhimääruse redaktsioon, milles on detailselt reguleeritud Maksu- ja Tolliameti andmekogudega seonduv. Muudatusega täpsustatakse, et tolliseaduse alusel asutatud e-tolli andmekogu on osa maksukorralduse seaduse alusel asutatud maksukohustuslaste registrist.
3. Euroopa Liidu liikmesriikide tolliasutused on kõik üle läinud tolliliidus ühiselt hallatavale automaatsele ekspordisüsteemile. Liidu automaatne ekspordisüsteem asendab tänapäevase Eestis kasutusel olevad kauba väljumisteavet töötlevad siseriiklikud elektroonilised tolliinfosüsteemid. Kuna kauba väljumisformaalsusi reguleerib liidu tolliõigus, puudub vajadus ja põhjendus siseriiklikuks regulatsiooniks. Tolliseadusest jäetakse välja volitusnorm, mis annab aluse väljumisformaalsuste kehtestamiseks.
4. Muudetakse riigikaitse- ja julgeolekuotstarbelise kauba ning välislepingu alusel maksudest vabastatud kauba tolliformaalsuste regulatsiooni ja ühtlustatakse see Euroopa Liidu tolliõigusega. Kuna sõjalise tegevusega seoses veetava või kasutatava kauba tollitoimingute kord on sätestatud liidu otsekohaldavas määruses, tuleb tolliseadusest ja rahandusministri valdkondlikust määrusest vastavad siseriiklikud sätted välja jätta.
5. Kehtiv seadus sätestab välislepingu alusel antud maksuvabastuse puhul tollimaksu tasumise kohustuse, kui maksuvabalt imporditud kaup kolme aasta jooksul võõrandatakse ning seda ei kasutata enam maksuvabastuse eelduseks seatud tingimustel. Impordijärgne kolme aasta pikkune järelevalveperiood ei ole välislepingute alusel kohustuslik. Muudatuse eesmärk on ühtlustada tolliseaduse ja käibemaksuseaduse reeglid nende kaupade impordijärgse kontrolli puhul, kus impordimaksuvabastus on kokku lepitud rahvusvahelise konventsiooni või muu välislepinguga. Kuna käibemaksureeglid sarnast spetsiifilist kolme aasta pikkust perioodi ette ei näe, ei ole tollimaksu puhul erireegli seaduses hoidmine põhjendatud ning vastav säte tunnistatakse kehtetuks.
6. Maksu- ja Tolliamet teostab riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sündi seaduses ette nähtud alustel ja ulatuses, viib läbi tollieeskirjade rikkumistega seotud süütegude

kohtueelset uurimist ning praktikas on tekkinud vajadus kasutada erivahendeid, mis kehtivas tolliseaduses lubatud ei ole. Maksu- ja Tolliameti uurimisosakonna töö efektiivsemaks muutmiseks täiendatakse Maksu- ja Tolliameti erivahendite loetelu ja lisatakse erivahendite loetelusse sidumisvahendid, sõiduki sundpeatamise vahend ja tehniline tõke.

7. Tõstetakse väärtetrahvide maksimaalset määra, et viia tolliseadus paremini kooskõlla karistusseadustiku põhimõtetega. Kavandatavad muudatused puudutavad peamiselt juriidiliste isikute karistusi.

## **1.2 Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu § 1 punktid 1–6 valmistab ette Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna peaspetsialist Kaire Taar (kaire.taar@fin.ee, 5885 1372) ja punktid 7–10 sama osakonna nõunik Eve-Ly Kübard (eve-ly.kybard@fin.ee, tel 5885 1341). Juriidilist kvaliteeti kontrollis personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (virge.aasa@fin.ee), keeleliselt toimetab sama osakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (sirje.lilover@fin.ee, tel 5885 1468).

## **1.3 Märkused**

Eelnõu ei ole seotud strateegiate ega arengukavadega.

Eelnõu § 1 punkt 4 on seotud Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) õiguse rakendamisega ning seetõttu tuleb teatud riigisisised normid kehtetuks tunnistada.

Trahvimäärade tõstmine (eelnõu § 1 p 7-10) on seotud 12.06.2024 vastu võetud ja 19.06.2024 välja kuulutatud karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega (trahviühiku suurendamine)<sup>1</sup>. Tolliseaduse 13. peatüki muudatused on kavandatud jõustuma samal ajal viidatud karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) jt seaduste muutmise seadusega 2025. aasta algusest.

Eelnõuga muudetakse tolliseaduse redaktsiooni RT I, 30.06.2023, 80.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik poolthääle enamus.

## **2. Eelnõu eesmärk**

Eelnõuga muudetakse tolliseadust (edaspidi *TS*) ja lahendatakse praktikas ilmnenu kitsaskohad.

Eelnõu § 1 punktide 7–10 kohta on koostatud 2021. aastal väljatöötamiskavatsus<sup>2</sup> (edaspidi *VTK*), millega kavandati kuues seaduses juriidilise isiku trahvimäärade tõstmist. Kuna VTK aluseks olnud andmed on kolme aastaga mõningal määral vananenud ning muudatused on toimunud ka ELi erinevates poliitikavaldkondades, on käesolevasse tolliseaduse eelnõusse võetud VTKst ainult tollialaste õigusaktide rikkumisi puudutav osa. Teiste ministeeriumide haldusala seadusi selle eelnõuga ei muudeta.

Eelnõu § 1 punktide 1–6 kohta ei ole väljatöötamiskavatsust koostatud toetudes HÕNTE § 1 lõike 2 punktidele 2 ja 5. Väljatöötamiskavatsus ei ole nõutav, kui eelnõu käsitleb EL õiguse

---

<sup>1</sup> Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (trahviühiku suurendamine) 415 SE

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d0f2c493-2fc0-4edc-a946-ade4e5901fde/karistusseadustiku-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus-trahviuhiku-suurendamine>

<sup>2</sup> Alkoholiseaduse, maksukorralduse seaduse, tolliseaduse, tubakaseaduse, vedelkütuse erimärgistamise seaduse ja vedelkütuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/7413f0a8-5613-4a7c-8238-713749f0b833>

rakendamist või kui seaduseelnõu seadusena rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju.

1. Vormiriietuse kandmise õigus antakse ka Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *MTA*) peadirektorile ning Sisekaitseakadeemia töötajatele. Kuna MTA ametnikud kannavad teenistusülesandeid täites teatud juhtudel vormiriietust, siis on loogiline eeldada sama ka MTA peadirektori puhul. MTA peadirektor kannaks vormi kohtumistel, kus ta esindab Eestit ja MTAd. Tänapäevase regulatsiooni kohaselt MTA peadirektor ja Sisekaitseakadeemia Finatskolledžis töölepingu alusel töötajad MTA vormiriietust kanda ei tohi. Selline lähenemine ei ole aga põhjendatud ega vajalik. Samuti ei toeta tänapäevase süsteemi säilimist, st olukorda, kus üliõpilastel on õigus vormiriietust kanda, aga õppejõududel mitte, ka teiste riikide praktika. Vormiriiete kasutamine nii üliõpilaste kui õppejõudude seas ning MTA peadirektoril aitab kaasa õppeasutuse ja ameti sidususe kasvatamisele.

2. Tehakse tehniline muudatus e-tolli andmekogu ja maksukohustuslaste registri (edaspidi *MKR*) omavahelise seose kirjeldamises. Alates 2019. aasta algusest kehtib uus MKR põhimääruse redaktsioon, milles on detailselt reguleeritud MTA andmekogudega seonduv. Muudatusega täpsustatakse, et E-tolli andmekogu on osa maksukorralduse seaduse alusel asutatud MKRist.

3. Tehakse tehniline muudatus ministri määruse volitusnormis ning jäetakse sellest välja alus kauba Euroopa Liidust välja viimise tolliformaalsuste siseriiklikuks reguleerimiseks. Väljumisformaalsused on reguleeritud piisavalt täpselt liidu tolliseadustikus, mille kohaselt toimub andmevahetus liidu automaatse ekspordisüsteemi AES kaudu. AES asendab Eestis kasutusel olevad siseriiklikud elektroonilised tolliinfosüsteemid Complex, ECS ja OMF.

4. Muudetakse riigikaitse- ja julgeolekuotstarbelise kauba ja välislepingu alusel maksudest vabastatud kauba tolliformaalsuste regulatsiooni ja ühtlustatakse see Euroopa Liidu tolliõigusega. Muudetakse TSis antud volitusnormi, millega on kehtestatud tolliformaalsused Kaitseväge, Kaitseväe, Välisluureameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitsei- ja Päästeameti riigikaitse- ja julgeolekuotstarbelise kauba ning päästeülesande käigus kasutatava kauba jaoks. Volitusnorm on liiga lai, kuivõrd osadele asutustele ei ole täiendav tolliformaalsuste reguleerimine vajalik ja nad rakendavad kaupade deklareerimisel Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (ELT L 269, 10.10.2013, lk 1–101) (edaspidi *tolliseadustik*) ja sealt tulenevaid võimalikke lihtsustusi.

5. TS § 50 kehtetuks tunnistamise eesmärk on ühtlustada TSi ja käibemaksuseaduse reeglid nende kaupade impordijärgse kontrolli puhul, kus impordimaksuvabastus on kokku lepitud rahvusvahelise konventsiooni või muu välislepinguga. Maksusoodustusega imporditud kaupade peab kasutama neil eesmärkidel, milleks maksusoodustus on antud. TS § 50 lõige 2 sätestab reegli, mille kohaselt kauba tasu eest või tasuta kasutada andmisel või võõrandamisel enne kolme aasta möödumist tuleb tasuda iga kuu eest üks kolmekümnekümnendik sellest imporditollimaksude summast, mis oleks tulnud tasuda kauba vabasse ringlusesse lubamisel, kui isikul ei oleks olnud imporditollimaksuvabastuse saamise õigust. Kuna käibemaksureeglid sarnast spetsiifilist kolme aasta pikkust perioodi ette ei näe, ei ole tollimaksu puhul erireegli seaduses hoidmine põhjendatud ning vastav säte tunnistatakse kehtetuks. Siiski ei tähenda seadusemuudatus seda, et maksusoodustusega imporditud kaupade võiks kasutada välislepinguga mitte kooskõlas olevaks tegevuseks või tulu teenimise eesmärgil. Mitmetes välislepingutes nähakse maksusoodustuse saamise puhul ette ka soodustuse tingimustest kinni pidamise kohustus pärast importi. Rahvusvahelised organisatsioonid ja nende töötajad, kellele välislepingutega maksusoodustused üldjuhul ette

nähakse, peavad lähtuma üldpõhimõttest, et soodustused on seotud nende Eestisse tööle ja elama asumisega.

6. Täiendatakse MTA erivahendite loetelu ja lisatakse erivahendite loetelusse sidumisvahendid, sõiduki sundpeatamise vahend ja tehniline tõke. Korrakaitseaduse (edaspidi *KorS*) § 74 lõige 2 sätestab, et erivahend on loom või asi, mis on ette nähtud isiku, looma või asja füüsiliseks mõjutamiseks ja mis ei ole relv. *KorS* § 75 lõikes 2 sätestatakse, et valdkonna erivahendite loetelu kehtestatakse eriseaduses. Erivahendite loetelu on toodud *KorS* §-s 78<sup>1</sup>, *TS* § 67 lõikes 2 loetletakse MTA ametnike võimalikud erivahendid. *TSis* sätestatud MTA erivahendite loetellu kuuluvad praegu käeraud, eriotstarbeline valgus- ja heliseadeldis, eriotstarbeline värvimis- ja märgistusvahend, suitsu-, heli-, valgus- või muud efekti või pisaravoolust või valuaistingut esile kutsuvad granaadid ja padrunid ning teenistuskooer. Erivahendite kasutamine on lubatud vahetu sunni rakendamisel. Sidumisvahendit võib kasutada, kui käe- või jalaraudade kasutamine ei ole võimalik (*KorS* § 79). Sõiduki sundpeatamise vahendit on lubatud kasutada sõiduki sundpeatamisel, kui isik ei täitnud sõiduki peatamise märguannet (*KorS* § 45). Tehnilist tõket kasutatakse näiteks rahvahulkade tagasihoidmisel või suunamisel, aga ka sõiduki sundpeatamisel (*KorS* § 78).

7. Juriidilise isiku trahvimäärade tõstmisega viiakse *TSis* 2001. aastast kehtinud trahvimäärad paremini kooskõlla *KarSis* tehtud muudatustega. Tollialaste õigusaktide rikkumiste eest määratavad rahatrahvid peavad olema proportsionaalsed, hoiatavad ja tõhusad. Selleks, et MTA kaalutlusruum oleks rahvusvahelise kaubandusega tegelevate äriühingute rikkumistele reageerimisel suurem, tõstetakse tänane 3200 euro suurune trahvimäär 100 000 euronini ning 2600 ja 1300 euro suurune trahvimäär 50 000 euronini. Suurema kaalutlusruumiga tagatakse karistuse üld- ja eripreventiivne eesmärk.

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

#### **3.1. Eelnõu § 1 punk 1 (*TS* § 7 lõige 1)**

##### **MTA vormirietuse kandmise õiguse andmine**

Täna reguleerib MTA vormirietuse kandmist *TS* § 7 lõige 1. Kõnesolev säte näeb ette, et MTA ametnikud kannavad teenistuses olles ettenähtud juhtudel vormirietust. Vormirietust võivad ettenähtud juhtudel kanda ka MTA töötajad ning Sisekaitseakadeemia (edaspidi *SKA*) üliõpilased. Vormirietuse kandjad, vormirietuse andmise ja kandmise korra ning kandmise tähtajad määrab Maksu- ja Tolliameti peadirektor või tema volitatud ametnik (*TS* §7 lõige3). Kuna MTA peadirektor ei saa ise endale anda käskkirjaga korraldust kanda vormi, nimetatakse tema õigus kanda vormi otse seaduses.

Täna reguleerib *SKA* Finatskolledžis töölepingu alusel töötavad õppejõud ja töötajad MTA vormirietust kanda ei tohi. Vastupidine käitumine vastaks süüteo tunnustele. *KarS* § 277 lõige 1 sätestab, et ametniku vormirietuse või ametitunnistuse ebaseadusliku kasutamise eest karistatakse rahatrahviga kuni kolmsada trahviühikut või arestiga. Samuti ei toeta tänase süsteemi säilimist, st olukorda, kus üliõpilastel on õigus vormirietust kanda, aga õppejõududel mitte, ka teiste riikide praktika. *SKA* teiste kolledžitega (nt Politsei- ja piirivalvekolledžiga) analoogset probleemi ei ole, sest õppejõudude õigus kanda vormirietust on õigusaktidega ette nähtud.

*SKA* Finatskolledži töötajatele MTA vormirietuse kandmise õiguse andmine kõrvaldab olukorra, kus sama kõrgkooli erinevate kolledžite õppejõudude vormirietuse kandmine on reguleeritud erinevalt. Puuduvad objektiivsed põhjused, miks Finatskolledži õppejõud ei tohiks erinevalt näiteks Politsei- ja piirivalvekolledži õppejõududest vormirietust kanda. Samuti ei ole põhjendatud erisuse tegemine õppejõudude ja üliõpilaste vormirietuse kandmise õiguste vahel.

MTA peadirektor kannaks vormi kohtumistel, kus ta esindab Eestit ja MTAd. Eesti on olnud ELis tollikoostöö pikaajaline aktiivne eestvedaja. MTA peadirektor osaleb nii rahvusvahelistel kui riigisisestel nõupidamistel, kohtub ELi ja kolmandate riikide kõrgetasemeliste partneritega ning arvestades kohtumiste formaati, oleks väärikas kanda Eesti tolliametnike vormiriietust.

Lisaks rahvusvahelise suhtluse põhisele vajadusele tõusetub MTA peadirektori poolt vormiriietuse kandmine tema ülesastumistel meedias, konverentsidel ja siseriiklikel esindusüritustel, näiteks SKA aktustel või pidulikel rivistustel. Kui SKA üritusel osalevad ka MTA peadirektori asetäitjad, kes kannavad vormiriietust ning samas MTA peadirektor on kohal ilma vormita, siis kannatab seeläbi MTA kui ühtse organisatsiooni kuvand.

Vormikandmist tingiva situatsiooni hinnanguline esinemissagedus on vähemalt üks kord kuus.

### **3.2. Eelnõu § 1 punkt 2 (TS § 13 lõige 1<sup>1</sup>)**

#### **E-tolli andmekogu seos MKRiga**

TS § 13 lõige 1<sup>1</sup> jõustus 2017. aastal, mil kehtis veel maksukorralduse seaduse (edaspidi *MKS*) alusel kehtestatud MKRi põhimääruse vana redaktsioon. 2019. aasta alguses muudeti MKSi ja kehtestati MKRi põhimääruse uus redaktsioon, milles on detailselt reguleeritud MTA andmekogudega seonduv. MKR on andmekogu ning sellel on alamregistrid.

TSi muudatusega täpsustatakse, et e-tolli andmekogu on osa MKSi § 17 lg 1 alusel asutatud MKRist. E-tolli andmekogu pidamise kord sätestatakse MKRi põhimääruses.

Kehtiva TS § 13 lg-s 1<sup>1</sup> sätestatakse, et e-tolli andmekogu on MKS § 17 lg 1 alusel asutatud maksukohustuslaste registri alamregister ning andmekogu pidamise kord sätestatakse MKRi põhimääruses. E-toll ei ole siiski terminoloogiliselt MKRi alamregister, vaid sinna kuuluv andmekogu, millel omakorda on mitmeid alamregistreid. Nii on sätestatud ka Vabariigi Valitsuse 7. märtsi 2019. a määruse nr 21 „Maksukohustuslaste registri põhimääruse“ §-s 5, mille kohaselt on määruse §-des 9<sup>1</sup>, 11, 12, 14, 16, 22–22<sup>2</sup>, 31, 36, 40, 42<sup>1</sup>, 44, 46–51 ja 55 nimetatud alamregistrid kogumina käsitletavad e-tolli andmekoguna tolliseaduse § 13 tähenduses.

Seetõttu tuleb teha TSi tehniline muudatus ja muuta § 13 lõike 1<sup>1</sup> sõnastust nii, et e-tolli andmekogu on MKSi § 17 lõike 1 alusel asutatud MKRi kuuluv andmekogu, mille pidamise kord sätestatakse MKRi põhimääruses.

### **3.3. Eelnõu § 1 punkt 3 (TS § 23)**

#### **Kauba väljumisformaalsuste täpsustavate juhiste volitusnormi tühistamine**

Liidu tolliseadustiku jõustumisel 1.06.2016 kehtestati seadustiku rakendusaktidega (määrused 2015/2446 ja 2015/2447) pea kõikidele tollis kasutatavatele deklaratsioonidele uue arhitektuuriga andmekoosseis. Lisaks nähti ette ühtne andmekoosseis ka erinevatele tollile esitatavatele teatistele (nt kauba esitamise teade) ning transiidi deklaratsioonina kasutatavale elektroonilisele transpordidokumendile, mida varasemalt liidu õigusega ei reguleeritud.

Tulenevalt deklaratsioonide uuest andmekoosseisust ning lisaks ka uute deklaratsioonide ja teatiste kasutusele võtmisest, kuulusid kõik tolli elektroonilised andmetöötlussüsteemid ajakohastamisele. Uutele infosüsteemidele üleminek on toimunud etappidena ning jätkub tänaseni. Aastal 2024 ei ole veel kõik elektroonilised tollisüsteemid, mida 2016. aasta liidu tolliseadustikuga kavandati, Euroopa Komisjoni poolt lõpuni arendatud ja kasutusele võetud. Protsess toimub ELi tasandil kokku lepitud ajaraamistikus, hetkel kehtiv ajakava on

kehtestatud määrusega 2023/2879 (Elektrooniliste süsteemide väljaarendamise ja kasutuselevõtmise tööprogramm).

TS § 23 tehtav muudatus on seotud uue liiduülese automaatse ekspordisüsteemi AES kasutusele võtmisega. AESis töödeldakse teavet, mis on seotud kauba EList välja viimisega. AESi töödeldavate andmete koosseis ja esitamise kord on sätestatud liidu tolliõiguses. Liidu tolliseadustiku kohane automaatne ekspordisüsteem AES asendab Eestis kasutusel olevad siseriiklikud elektroonilised tolliinfosüsteemid Complex, ECS ja OMF. Sellest tulenevalt tehakse TS §-s 23 tehniline muudatus ning võetakse volitusnormist väljumisformaalsuste regulatsiooni kehtestamise alus välja. Siseriiklikult kauba väljumisformaalsusi enam ei reguleerita.

### **3.4. Eelnõu § 1 punkt 4 (TS § 49)**

#### **Sõjalise tegevusega seoses veetava või kasutatava kauba ja välislepingu alusel maksudest vabastatud kauba tolliformaalsused**

Muudatuse eesmärk on selgitada sõjalise tegevusega seoses veetava või kasutatava kauba mõistet ja kitsendada lõikes 2 ministri volitusnormi ulatust, millega on kehtestatud tolliformaalsused Kaitseväe, Kaitseliidu, Välisluureameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitseiameti ning Päästeameti riigikaitse- ja julgeolekuotstarbelise kauba ning päästeülesande käigus kasutatava kauba jaoks. Volitusnorm on liiga lai, kuivõrd osadele asutustele ei ole täiendav tolliformaalsuste reguleerimine vajalik ja nad rakendavad kaupade deklareerimisel tolliseadustikku ja sealt tulenevaid võimalikke lihtsustusi.

Euroopa Komisjoni 2018. aasta sõjaväelise liikuvuse tegevuskava<sup>3</sup> sätestas vajaduse ühtlustada ja lihtsustada tolliformaalsusi nende kaupade puhul, mida veetakse või kasutatakse seoses sõjalise tegevusega. Eesmärgi täitmiseks muudeti Komisjoni delegeeritud määrust 2015/2446 ja Komisjoni rakendusmäärust 2015/2447<sup>4</sup>. Muudatused võeti vastu vastavalt 3. aprill ja 29. juuni 2020. a. Delegeeritud määruses 2015/2446 sätestati sõjalise kauba määratlus (artikkel 1 punkt 49) ja kehtestati ELi vorm 302 (lisa 52-01) kui tollidokument, mida ELi liikmesriigid peavad tolliformaalsuste käigus kasutama, sh liidu ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitikaga seotud sõjalise tegevuse puhul.

Delegeeritud määruse 2015/2446 artikkel 1 punkt 49 kohaselt on sõjalise tegevusega seoses veetav või kasutatav kaup selline kaup, mida kavatakse vedada või kasutada:

- a) tegevuste puhul, mida korraldavad või kontrollivad ühe või enama liikmesriigi või sellise kolmanda riigi asjaomased sõjaväevõimud, kellega üks või mitu liikmesriiki on sõlminud kokkuleppe sõjalise tegevuse elluviimiseks EL tolliterritooriumil, või
- b) seoses sõjalise tegevusega, mis viiakse ellu EL ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) alusel, või 4. aprillil 1949. a Washingtonis allkirjastatud Põhja-Atlandi lepingu alusel.

TS § 49 pealkiri muudetakse ja sõnastatakse lähtuvalt delegeeritud määruse 2015/2446 artikli 1 punktist 49 järgmiselt: Sõjalise tegevusega seoses veetava või kasutatava kauba ja välislepingu alusel maksudest vabastatud kauba tolliformaalsused.

TS § 49 lg 1 muudetakse ja selgitatakse mõiste „sõjalise tegevusega seoses veetav või kasutatav kaup“ olemust. TSis kasutatakse mõistet komisjoni delegeeritud määruse 2015/2446 artikli 1 punkti 49 tähenduses. Tegemist ei ole uue mõiste kasutuselevõtuga,

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-military\\_mobility\\_action\\_plan.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-military_mobility_action_plan.pdf)

<sup>4</sup> komisjoni rakendusmäärus (EL) 2015/2447, millega nähakse ette määruse (EL) nr 952/2013 (millega kehtestatakse liidu tolliseadustik) teatavate sätete üksikasjalikud rakenduseeskirjad

mõiste on EL tolliõiguses kasutusel juba aastast 2020. TS § 49 täpsustamise ja ajakohastamise käigus ning õigusselguse huvides on mõistlik viidata, et TSis kasutatakse mõistet sõjalise tegevusega seoses veetav või kasutatav kaup delegeeritud määruse 2015/2446 artikli 1 punkti 49 tähenduses.

TS § 49 lõikes 2 on volitusnorm, mille alusel on rahandusminister kehtestanud 22. juunil 2017. a määruse nr 46 „Julgeoleku-, kaitse- või päästeülesannet täitva üksuse kauba, Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni liikmesriigi relvajõudude üksuse kauba ning välislepingu alusel maksudest vabastatud isiklikuks kasutamiseks mõeldud kauba tolliformaalsused“. Vastavalt volitusnormi sisule on määrusega kehtestatud järgmised tolliformaalsused:

- 1) Kaitseväge, Kaitseliidu, Välisluureameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitsei ameti ning Päästeameti julgeoleku-, kaitse- või päästeülesannet täitva üksuse kaubale;
- 2) Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni liikmesriigi relvajõudude üksuse kaubale;
- 3) välisriigi relvajõudude liikme, välisriigi relvajõudude tsiviilkoosseisu liikme, rahvusvahelise sõjalise peakorterliikme ja nende ülalpeetavate, samuti välisriigi relvajõudude töötaja ja rahvusvahelise sõjalise peakorterliikme lepingupartneri töötaja isiklikuks kasutamiseks mõeldud kaubale, mis on välislepingu alusel vabastatud maksudest.

Eelnõuga kavandatud muudatused puudutavad asutuste ja NATO ametialase kauba tolliformaalsusi (TS § 49 lõike 2 punktid 1 ja 2). Eelnõuga ei muudeta TS § 49 lõike 2 punktis 3 nimetatud isikute isiklike asjade sisse- ja väljaveol tolliformaalsusi. Need jäävad muutmata kujul kehtima.

TS § 49 lõike 2 punktide 1 ja 2 alusel antud volitust rakendatakse kehtivas rahandusministri määruses järgnevalt:

- 1) Kaitseväge, Kaitseliidu, Välisluureameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitsei ameti ning Päästeameti julgeoleku-, kaitse- või päästeülesannet täitev üksus esitab tollile EL välisest riigist Eestisse sisenemisel üksusega kaasasoleva kauba kohta määruse lisas esitatud varustuse nimekirja;
- 2) Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni liikmesriigi relvajõudude üksus esitab tollile EL välisest riigist Eestisse sisenemisel üksusega kaasasoleva kauba kohta Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni üksuse liikumisdokumendi vormi 302. Eesti üksused kasutavad liikumisdokumendi vormi 302 määruse lisas esitatud versiooni.

Rahandusministri määruse analüüsimisel selgus, et teatud puhkudel on tolliformaalsused kajastatud ammendavalt liidu tolliõiguses (vt seletuskirja osa „NATO vorm 302 ja ELi vorm 302 praktikas“) ja riigisisises õiguses ei ole midagi täiendavalt vaja reguleerida. Ministri määruses on sätestatud, et Kaitseväge, Kaitseliidu, Välisluureameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitsei ameti ning Päästeameti julgeoleku-, kaitse- või päästeülesannet täitva üksuse kauba puhul tuleb Eestisse sisenemisel esitada määruse lisas sätestatud varustuse nimekiri. Selline nõue on kehtiva liidu tolliõigusega vastuolus, sest varustuse nimekiri on käsitatav iseseisva deklaratsioonina ja tähendab sisuliselt lisakohustust lisadokumendi esitamisenä. Liidu tolliõigus ei anna liikmesriigile volitust kehtestada eraldi siseriiklikke tollidokumente sõjalise kauba piiriüleisel liikumisel, vaid lähtuda tuleb liidu tolliõiguses sätestatud dokumentidest ja toimingutest. Seetõttu tuleb varustuse nimekirja kasutamine rahandusministri määrusest välja jätta. Praegu peab liidu ja siseriikliku õiguse koosmõju esitama nii tollideklaratsiooni kui varustuse nimekirja.

Mõlemad kehtestatud lisadokumendid (varustuse nimekiri ja rahandusministri määrusega kehtestatud liikumisdokumendi vorm 302) ei peaks enam kasutusel olema, kuna liidu

tolliõigus ei anna liikmesriigile volitust siseriiklike dokumentide kehtestamiseks. Kaitseväge puhul tuleb varustuse nimekirja kasutamine asendada NATO vorm 302 või EL vormi 302 kasutamisega.

Tabel 1 annab ülevaate varustuse nimekirja kasutamisest aastatel 2020-2023.

*Tabel 1. Varustuse nimekirja kasutamine aastatel 2020-2023.*

Asutus	Kasutamise kordi 2020.a.	Kasutamise kordi 2021.a.	Kasutamise kordi 2022.a.	Kasutamise kordi 2023.a.
Kaitsevägi	139	192	189	222
Kaitsepolitseiamet	5	7	25	26
Politsei- ja Piirivalveamet	1			1
Päästeamet				2
Kokku	<b>145</b>	<b>199</b>	<b>214</b>	<b>251</b>

Vormi 302 esitatakse praegu ainult paberkandjal. ELi tolli mitmeaastase strateegilise plaani tollisüsteemide rakenduskava<sup>5</sup> lisa 2 punkti 2.18<sup>6</sup> kohaselt on elektroonilise vormi kasutuselevõtu analüüs plaani võetud, kuid IT-süsteemi loomise täpne ajakava on praegu teadmata. Allolevas tabelis 2 on kõik vorm 302 esitamise juhud, st nii Eesti kaitsejõudude kui ka liitlaste vormid 302. Kusjuures vorm 302 võib olla nii NATO vorm 302 või EL vorm 302, olenevalt millise kaitsetegevuse ja üksusega on tegemist.

*Tabel 2. Vorm 302 kasutamine aastatel 2020-2023.*

VORM 302				
	2020.a.	2021.a.	2022.a.	2023.a.
Kokku	130	766	698	1084

Rahandusministri määrusega kehtestatud vormi 302 näidisest lähtusid kuni komisjoni delegeeritud määruses EL vormi 302 näidise kehtestamiseni vaid Eesti kaitsejõud. Alates aastast 2020, kui delegeeritud määruse lisas 52-01 on EL vorm 302 näidis kehtestatud, ei ole enam vajadust siseriiklikus määruses kehtestada vormi 302 näidist.

#### NATO vorm 302 ja ELi vorm 302 kasutamine praktikas

Vastavalt Euroopa Liidu kehtivatele tollialastele õigusaktidele kasutatakse sõjalise kauba impordi ja ekspordi tolliprotseduuridel tollideklaratsioonina NATO või EL vormi 302. Seda vormi võib kasutada üksnes juhul, kui kaup liigub NATO või EL vägede loal ja korraldusel.

Tolliotstarbel on NATO vorm 302 ja ELi vorm 302 samaväärsed ja vormi 302 kasutatava versiooni määrab ära sõjalise tegevuse liik. NATO vormi 302 võib kasutada Põhja-Atlandi lepingu alusel toimuva sõjalise tegevusega seoses veetava või kasutatava sõjalise kauba

<sup>5</sup> [https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/000.%20MASP-C\\_Rev.%202023\\_Main%20Body\\_v1.0.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/000.%20MASP-C_Rev.%202023_Main%20Body_v1.0.pdf)

<sup>6</sup> [https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/2.%20MASP-C\\_Rev.%202023\\_Annex%20\\_Consolidated%20fiches\\_v1.0.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/2.%20MASP-C_Rev.%202023_Annex%20_Consolidated%20fiches_v1.0.pdf)



piiriüleseks veoks. ELi vormi 302 võib kasutada sõjalise kauba piiriüleseks veoks seoses ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (edaspidi *ÜJKP*) raames toimuva sõjalise tegevusega või ÜJKP- või NATO-välise rahvusvahelise tegevusega

Vormi 302 tegevused on sätestatud liidu tolliseadustikus ja selle delegeeritud määruses ning rakendusmääruses. Vorm 302 on seotud ühe veotoiminguga ja seda võib kasutada sõjalise tegevusega seoses üheks järgmiseks tolliprotseduuriks:

- eksport ja ajutine eksport EList;
- reimport ELi pärast ajutist eksporti (vabasse ringlusse lubamine koos tagasitoodud kauba imporditollimaksuvabastusega);
- ajutine import ELi;
- reeksport EList pärast ajutist importi;
- transiit läbi ELi;
- tollistaatuse tõendamine.

Vormi 302 ei kasutata kaubanduslikul eesmärgil (kauba ost müük) kauba importimisel ja eksportimisel. Kaubanduslikul eesmärgil kauba importimisel ja eksportimisel tuleb kaup deklareerida tollideklaratsiooniga.

Rakendusmääruse 2015/2447 artikkel 221 lõigete 5 ja 6 kohaselt igas liikmesriigis, kus baseeruvad Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni väed, kellel on õigus kasutada NATO vormi 302, ning liikmesriikide sõjavägi, kes kasutab EL vormi 302, määrab toll tolliasutuse või tolliasutused, mis vastutavad eelnimetatud vägede poolt või nende nimel veetava kaubaga seotud tolliformaalsuste ja -kontrolli eest. Delegeeritud määruse 2015/2446 artikli 141 punktide 6 ja 7 kohaselt NATO vormi 302 ja EL vorm 302 alusel sõjalise tegevusega seoses veetav või kasutatav kaup loetakse vabasse ringlusse lubamiseks, ajutiseks impordiks, ekspordiks või reekspordiks deklareerituks, kui see esitatakse tollile vastavalt liidu tolliseadustiku artiklile 139 või artikli 267 lõikele 2, tingimusel et toll aktsepteerib NATO vormil 302 või EL vormil 302 esitatud andmeid ja et need on tollile kättesaadavad. Selle vormi võib esitada elektroonilistest andmetöötlusvahenditest erinevate vahendite abil.

#### Vormi 302 täitmise, autentimise, kinnitamise ja arhiveerimise tööprotsess

Vormi 302 tuleb täita viies eksemplaris sõjaväeüksuse poolt ja seejärel esitada autentimiseks määratud tolliasutusele vahetult enne kauba lähetamist või eelautentimiseks transpordigraafiku alusel.

Määratud tolliasutus autendib vormi 302 ning säilitab autenditud vormi 302 3. eksemplari. Muud eksemplariid tagastatakse sõjaväele.

Kauba veol vormiga 302 esitatakse kauba vedaja poolt vahetolliasutustele EL piiri ületamisel vorm 302 eksemplariid tollipiiri ületamise märgete saamiseks. Vahetolliasutused teevad tollipiiri ületamise märged vormi 302 pöörde vastaval real ja tagastavad eksemplariid vedajale. Eksemplari 4 lisaeksemplar(id) (4a, 4b...) säilitatakse vahetolliasutuses.

Sihtliikmesriiki jõudes toimetatakse vormiga 302 kaubad sihtkoha sõjaväe üksusesse. Sõjaväeüksus kinnitab vormi 302 esilehel kauba saabumise, misjärel esitatakse vorm 302 sõjaväeüksuse paiknemise tolliasutusele, milleks on sihtkoha tolliasutus.

Sihtkoha tolliasutus lisab kinnituse vormi 302 pöördel vastaval real ja säilitab eksemplari 4. Vormi 302 eksemplar 5 saadetakse sihttolliasutuse poolt tagasi lähtetolliasutusele. Tolli poolt teised eksemplariid tagastatakse sõjaväe üksusele, kes säilitab vorm 302 eksemplari 1 ning tagastab eksemplari 2 kaupa lähetanud sõjaväeüksusele.

### **3.5. Eelnõu § 1 punkt 5 (TS § 50)**

## **Impordijärgse maksusoodustuse fikseeritud perioodi kaotamine**

Kehtiva TS § 50 lõike 1 järgi ei ole diplomaatiliste suhete Viini konventsiooni, konsulaarsuhete Viini konventsiooni ja Riigikogu ratifitseeritud välislepingu alusel maksuvabalt imporditud kaupa lubatud selle kauba vabasse ringlusse lubamise päevast alates kolme aasta jooksul tasuta ega tasu eest kasutada anda, kasutada tagatisena ega võõrandada, välja arvatud teisele sama soodustuse kasutamise õigusega isikule. Selline üldine põhimõte, et maksusoodustusega imporditud kaupu (isiklikud esemed ja elamiseks vajalikud tarbeesemed) tohib kasutada välislepingus ettenähtud eesmärkidel ja nende isikute poolt, kellele maksusoodustus on antud (kõik välisriigi diplomaadid ja rahvusvaheliste lepingute alusel tööle tulevad isikud), on kajastatud ka mitmetes välislepingutes, näiteks „Eesti Vabariigi valitsuse ja Ameerika Ühendriikide valitsuse kaitsekoostöö kokkuleppe“<sup>7</sup> artikli 19 lõikes 2 ning „Eesti Vabariigi ning NATO Euroopa vägede kõrgema peakorteri ja NATO arenduse kõrgema ülemjuhataja peakorteri vahelise Pariisi protokolli lisakokkuleppe“<sup>8</sup> artikli 16 lõike 4 punktis f. Küll aga ei nähta lepingutes ette kindlat tähtaega, kui kaua vastav piirang kehtib. Kolmeaastane tähtaeg on kehtestatud TSiga.

TS § 50 lõike 2 kohaselt tuleb mis tahes tasuta või tasu eest kasutada andmise, tagatisena kasutamise või võõrandamise korral enne 3-aastase tähtaja lõppemist maksta tähtaja lõppemiseni jäänud iga kuu või selle osa eest üks kolmekümnekuuendik sellest imporditollimaksude summast, mis oleks tulnud tasuda kauba vabasse ringlusse lubamisel, kui isikul ei oleks olnud imporditollimaksuvabastuse saamise õigust. Seaduses sätestatud 3-aastane fikseeritud tähtaeg ei võimalda eluliste olukordadega arvestada (näiteks on rahvusvahelise organisatsiooni töötajal 2 aasta pikkune tööleping) ning ei ole seetõttu praktikas puudusteta ja tollijärelevalve kontekstis ka mõistlikult rakendatav. Lisaks, kuna kauba impordi puhul on üldjuhul käibemaksusumma oluliselt suurem kui tollimaksusumma ning kuna käibemaksuseaduses sarnast kolme aasta reeglit sätestatud ei ole, kaotatakse tollimaksu puhul kolme aasta piirang. TS § 50 tunnistatakse kehtetuks. Seaduse muutmine ei tähenda siiski seda, et maksusoodustuse saamise tingimusi ei pea täitma. Kehtima jäävad välislepingutes kokku lepitud põhimõtted, et maksusoodustusega imporditud kaubad ei ole üldreegli kohaselt mõeldud müügiks, välja rentimiseks või muul viisil tulu teenimiseks.

### **3.6. Eelnõu § 1 punkt 6 (TS § 67 lõige 2) MTA erivahendite loetelu täiendamine**

Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 3 lõige 1 sätestab, et riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Seega õigusi ja vabadusi võib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega ja seaduses sätestatud juhtudel, kusjuures mida suurem on riigipoolne riive, seda selgemalt peab see olema reguleeritud seaduses. MTA ametnikele õiguse andmine kasutada uusi erivahendeid võib kaasa tuua põhiõiguste (vabaduse võtmine, eraelu puutumatuse) riivet.

PS § 20 sätestab igatüüpi õiguse vabadusele ja isikupuutumatusele. PS § 20 lg 2 p 3 kohaselt võib vabaduse võtta esiteks kuriteo või haldusõigusrikkumise ärahoidmiseks, teiseks sellises õigusrikkumises põhjendatult kahtlustatava toimetamiseks pädeva riigivõimu ette ja kolmandaks tema pakkumiseku vältimiseks.

PS § 26 sätestab igatüüpi õiguse perekonna- ja eraelu puutumatusele. Paragrahvi 26 teine lause sätestab eraelu piiriklausli. Teise lause kohaselt võib sekkuda perekonna- ja eraelu tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. § 26 teises lauses on seega sätestatud kvalifitseeritud

<sup>7</sup> RT II, 16.06.2017, 2 <https://www.riigiteataja.ee/akt/216062017002>

<sup>8</sup> RT II, 14.05.2013, 2 <https://www.riigiteataja.ee/akt/214052013002>

seadusereservatsioon, mis lubab eraelu riivata üksnes seadusega või seaduse alusel ja § 26 teises lauses kindlaks määratud põhjustel. Üldjuhul peaks kvalifitseeritud seadusereservatsiooni puhul piirangu põhjuste loetelu olema ammendav.

1. juulil 2014. a jõustunud KorSi üheks eesmärgiks oli selgelt eristada täidesaatva riigivõimu korrakaitse- ja karistusõiguslikke funktsioone ehk teisisõnu piiritleda järelevalvemenetlus süüteo menetlusest. Samas täiendati kriminaalmenetluse seadustikku (KrMS) korrakaitse normidega - valdaja tahte vastase sisenemise, isikusamasuse tuvastamise, viibimiskeelu, sõiduki peatamise ning vahetu sunni kasutamise reeglitega. KrMS § 217<sup>2</sup> sätte kohaselt menetlustoimingute ja kriminaalmenetlust tagavate toimingute tegemisel on õigus kohaldada vahetut sundi korrakaitse seaduses ja teistes seadustes sätestatud korras. KorS § 78<sup>1</sup> sätestab kinnise loetelu erivahenditest, mida korrakaitseorganil on riikliku järelevalve raames õigus kasutada. Samas TS § 67 lõige 2 omakorda piiritleb MTA ametniku kasutatavad erivahendid, milleks on käeraud, eriotstarbeline valgus- ja heliseadeldis, eriotstarbeline värvimis- ja märgistusvahend, suitsu-, heli-, valgus- või muud efekti või pisaravoolust või valuaistingut esile kutsuvad granaadid ja padrunid ning teenistusköer. Praktikas tekkinud vajaduse tõttu täiendatakse TS § 67 lõikes 2 loetelu ja lisatakse nimekirja KorSis lubatud sidumisvahend, tehniline tõke ja sõiduki sundpeatamise vahend.

MTA kui korrakaitseorganil on õigus kohaldada KorS § 45 sõiduki peatamist ja lõige 5 sätestab juhud, mil on võimalik kasutada sundpeatamist, sh kasutada erivahendeid. MTA uurimisasutusena viib läbi kohtueelset uurimist tollieeskirjade rikkumistega seotud juhtumites. Kuritegude uurimisel ja menetlustoimingute läbiviimiseks vahetu sunni kohaldamisel tuleb lähtuda KorSist, samas tuleb arvestada TSist tulenevate erinevustega. Näiteks I astme kuriteos kahtlustatavatena kinnipidamiseks, kes ei peatu sõiduki peatamise märguande peale, on õigus sõiduk sundpeatada. Sundpeatamine korraldatakse teesuluga (kasutatakse näiteks sõidukeid), sundpeatamise vahendiga („siil“), relvaga või muu erivahendiga, mis selleks sobib. Kehtiv TS lubab kasutada tulirelva sõiduki peatamiseks, kuid välistab siili või tehnilise tõkke kasutamise. Ei ole mõistlik, et ametnik ei saa antud juhul kasutada mõnda mõjusat, kuid lubatud erivahenditest leebema mõjuga erivahendit põhjusel, et seda ei ole TS erivahendite loetelus.

Tehniline tõke on vahend, millega takistatakse isikute või sõidukite vaba liikumist. Tehniliste tõketena kasutatakse erineva kõrguse ja konstruktsiooniga teisaldatavaid aedu, ehitusaedu, aga ka näiteks sõidukeid. Tehnilise tõkke all saab mõista kõiki vahendeid, mis on mõeldud isikute ja sõidukite passiivseks suunamiseks ja takistamiseks<sup>9</sup>. Kahtlustatava kinnipidamisel sõiduki sundpeatamisel on tavapärane tõkestada sõiduki edasine liikumine just alarmsõidukiga.

Sõiduki sundpeatamise vahend, ehk kõnekeeles siil, on mootori jõul teel liikuva sõiduki peatuma sundimiseks mõeldud seade, millest ülesõitmisel purunevad sõiduki rehvid ning edasi liikumine on kas võimatu või raskendatud. Lisaks on tehniliste vahenditena võimalik kasutada teele paigaldatavad võrke, millesse sõitmisel sõiduk peatub või millesse takerduvad rehvid<sup>10</sup>.

MTA uurimisosakonna poolt on viimasel kolmel aastal prokuratuuri saadetud tolliseaduses sätestatud rikkumistega seotud kriminaalasjades kahtlustatavaid kinni peetud kokku 152

<sup>9</sup>KoRS kommenteeritud väljaanne lk 236.

[https://digiriul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/1869/2017%2008%20korrakaitseadus\\_kommenteeritud-WEB.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://digiriul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/1869/2017%2008%20korrakaitseadus_kommenteeritud-WEB.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

<sup>10</sup>Samas.

isikut. 2021. aastal 51, 2022. aastal 52 ja 2023. aastal 49. Vahistatud oli sellel perioodil 19, vastavalt 8 (2021), 4 (2022), 7 (2023) (vt tabel 3).

Tabel 3. MTA poolt kinni peetud isikud aastatel 2021-2023.

MTA poolt kinni peetud	2021.a.	2022.a.	2023.a.
kriminaalasjades kahtlustatavaid	51	52	49
kriminaalasjades vahistatud	8	4	7

Menetlustoimingute läbiviimine on tavapäraselt ette planeeritud, kus arvestatakse nii turvaktika kui muude toimingute iseloomust tulenevate asjaoludega, sh kas isik on vajalik kahtlustatavana kinni pidada, kas on vajalik kasutada erivahendina käeraudu jne. Samas võib tekkida olukord, kus kinnipeetavaid on rohkem kui ametnikel käeraudu ja on vajalik kasutada kinnipeetavate ohjeldamiseks ja turvalisuse tagamiseks muid erivahendeid. Kui käeraudasid ei jagu kõikidele kinnipeetavatele, siis ajutiseks lahenduseks oleks võimalik kasutada sidumisvahendeid, mida kasutab ka politsei. Vajadusel on palutud politsei abi, kui on vaja rohkem isikuid kinni pidada, samas on MTA ametnikud koolitatud ja oskavad sidumisvahendeid kasutada.

Muudatused puudutavad MTA uurimisosakonna ametnikke, kellel on relvakandmise õigus ja keda on praegusel hetkel ligi 100. Ametnikud on vajalikud koolitused läbinud. Erivahendite kasutamine ja turvaktika õpe on korrapärane koolituse osa nendele ametnikele ning lisaressursi vajadust see seadusemuudatus kaasa ei too. Samuti ei ole lisarahastust vaja erivahendite soetamiseks, kuna MTA eelarves on vahendid olemas.

Sõiduki sundpeatamise puhul on eelkõige tähtis, et MTA ametnik tohib kasutada tehnilist tõket, mis tähendab ka tema enda ametisõiduki kasutamist takistamiseks nii märguannet eirava sõiduki põgenemist kui ka kriminaalmenetluses kahtlustatavate kinnipidamisel sõiduki peatamisel. Siili kasutamine võib olla tähtis sõiduki peatamisel, mis tolliametniku märguandele ei reageerinud ja sõidab peatumata edasi. Politseil on liiklusseadusest tulenev õigus kasutada sõiduki sundpeatamise vahendit (siili) kui sõiduk eirab peatamise märguannet, kuid tolliametnikul see erivahendina lubatud ei ole.

Nii kriminaalmenetluses kui riikliku järelevalve teostamisel on MTAl õigus kaasata teine ametkond ametiabi korras, mis on üldreeglina sätestatud halduskoostöö seaduses. Näiteks kriminaalmenetluses kahtlustatava kinnipidamisel võib MTA uurimisosakond kaasata menetlustoimingu teostamiseks Politsei- ja Piirivalveameti ametnikud, samuti riikliku järelevalve puhul avaliku korra tagamisel või õigusrikkuse tabamisel abi küsida politseipatrullilt. Näiteks võib politsei kasutada auto sundpeatamiseks „siili“, kuid TS §-s 67 lõike 2 loetus selline sõiduki sundpeatamise vahend puudub. Politsei kaasamine sellistel puhkudel on ebatõhus ressursikasutus.

Muudatus ei ole seotud EL ja rahvusvahelise õigusega. TS § 67 lõikes 2 juba sätestatud erivahendite loetellu lisatakse sidumisvahendid, sundpeatamise vahend ja tehniline tõke.

### **3.7. Eelnõu § 1 punktid 7-10 (TS § 69–77)**

#### **Juriidilisele isikule määratavate trahvimäärade tõstmine**

Eelnõuga kavandatakse TSi vastutuse peatükis sätestatud kõigis väärtekoosseisudes juriidilisele isikule ettenähtud rahatrahvi määrade tõstmine. Kehtiva TSi erinevate väärtegade

maksimaalsed trahvimäärad on 3200 eurot, 2600 eurot ja 1300 eurot. Määrad tõstetakse 100 000 ja 50 000 eurole.

Eelnõuga kavandatakse TSi vastutuse peatükis sätestatud kõigis väärteokoosseisudes juriidilisele isikule ettenähtud rahatrahvi määrade tõstmine. Muudatus ei puuduta füüsilise isiku trahvimäärasid. Kehtiva TSi erinevate väärtegude maksimaalsed trahvimäärad on 3200 eurot, 2600 eurot ja 1300 eurot. Määrad tõstetakse vastavalt 100 000, 50 000 ja 5000 eurole.

KarS võeti vastu 2001. aastal ning see jõustus 2002. aasta 1. septembril. KarSi §-ga 47 nähti ette piirid, millest eriseadustes väärteo sanktsioonimäärade kavandamisel tuleb lähtuda. KarS § 47 lõikes 2 sätestati, et juriidilisele isikule väärteo eest määratav rahatrahv võib olla vahemikus 500–50 000 krooni (32–3200 eurot). Arvestades inflatsiooni ja elatusaseme tõusu, on KarSi viidatud sätet kahel korral muudetud ning trahvimäära tõstetud. 2007. a tõsteti juriidilise isiku maksimaalne rahatrahvi määr 500 000 kroonini (32 000 euron) ning 2015. a KarSi revisjoni tulemusena tõsteti trahvimäär 400 000 euron. KarSi § 47 lõike 2 muutmisega seoses ei ole riiklikku järelevalvet reguleerivate eriseaduste sanktsioonimäärade ajakohasust süsteemselt analüüsitud ning vastutuse peatükki sisaldavate mitmete või kõigi selliste eriseaduste muutmist ühe pakatina menetletud. Seepärast jääb valdkonnaseaduste muutmisevajaduse analüüsimine iga ministeeriumi ülesandeks. Analüüsivajadusele on Justiitsministeerium tähelepanu juhtinud erinevate seaduseelnõude kooskõlastuskirjades.<sup>11</sup>

Arvukatest eriseadustest, mille välja töötamine ja vastu võtmine jäi 2000. aastate esimesse poolde, samasse aega KarSi eelnõu koostamisega, võib leida, et juriidilise isiku rahatrahvi määraks valiti valdavalt maksimaalne määr. 2002. a KarSi järgi oli see 50 000 krooni (3200 eurot). Sama määr on püsinud paljudes eriseadustes tänaseni ning koos KarSi muutmisega aastatel 2007 ja 2015 ei ole trahvimäärasid tõstetud. TS on üks sellistest eriseadustest, kus trahvimäärasid ei ole tõstetud.

On kaheldav, kas tänases Eestis täidab juriidilise isiku puhul paarituhande euro suurune rahatrahv karistusõiguslikku eesmärki ja mõjutab juriidilist isikut seaduse nõuete rikkumisest hoiduma. Näiteks võivad rahvusvahelise kaubanduse või kütuse käitlemisega seotud tegevusaladel ettevõtjate kaubakäibed ja kasumid olla väga suured, mistõttu on ka kauba Eestis turule laskmise või importimisega kaasnev tasumisele kuuluv maksusumma märkimisväärne. Maksude tahtlik tasumata jätmine ei tohi anda õigusrikkujale konkurentsieelist. Kuna karistus peab samaaegselt olema tõhus, proportsionaalne ja hoiatav, siis peab seadus võimaldama määrata rahatrahvi, mis arvestab rikkumise tulemusel saadud varalist kasu. Karistus peab selle kasu kõrvaldama.

Sanktsiooni ülemmäär seaduses peab võimaldama määrata juriidilisele isikule rahatrahvi, mis karistusena täidaks nii üld- kui eripreventiivset eesmärki. TSi muudatuste eesmärgiks on muuta juriidiliste isikute tollialased rikkumised sellise tagajärjega tegudeks, mille eest määratavate trahvide suurus oleks otseses seoses õigusrikkumise objektiks oleva kauba

---

<sup>11</sup> Tolliseaduse eelnõu <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/eade0861-1f73-4139-a6ae-bd670afe01c9>

Tubakaseaduse ja alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seaduse eelnõu

<https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/5a66f06b-93c0-4757-83cd-5e6e07fba987>

Vedelkütuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus

<https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/2f862966-e4d6-48bb-ba19-c96b8b250061>

väärtuse või maksmata jäänud maksude summaga. Seaduses sanktsiooni ülemmäära tõstmisel saavad vääртеomenetlejad karistuse suuruse määramisel suurema kaalutlusruumi.

Tollialased rikkumised ei ole siiski ainult maksude tasumisest kõrvale hoidumise eesmärgil toime pandud, vaid pea pooled rikkumised on seotud keelatud kauba sisse- või väljaveo katsega. Selliste tegude eest trahvi määramisel arvestatakse näiteks keelatud kauba kogust või kahju, mida keelatud kauba kasutamine oleks põhjustatud keskkonnale või selle tarbimine inimese tervisele.

Arvestades olulise või suure tervise-, majandusliku või keskkonnakahju tekkimise riski, mis võib kaasneda maksude (n aktsiisid) maksmata jätmisega või kvaliteedile mittevastava või ohtliku kauba (n kütus, alkohol, ravimid, keemiatooted, jäätmed) kasutamise, tarbimise või keskkonda ladestamisega, peab sanktsiooni ülemmäär olema piisavalt kõrge mõjusa karistuse määramiseks ning karistuse eripreventiivse eesmärgi saavutamiseks. Seda arvestades ning lähtudes ka 2021. a koostatud VTKist<sup>12</sup>, samuti viimastel aastatel eriseadustes tehtud sanktsioonimäärade muutmise praktikast, saab sanktsioonimäärade tõstmiseks välja pakkuda lahenduse, kus õigusrikkumised jagatakse teo ebaõigussisu alusel kahte gruppi. Kõige suuremat kahju põhjustavate tegude (TS §-d 69–73) maksimaalseks sanktsioonimääraks saab 100 000 eurot ning väärteod, millega kaasnev kahju on oluline (TS §-d 74–77), seotakse sanktsioonimääraga kuni 50 000 eurot.

Kehtivas TSis on § 77 väärteo eest ette nähtud rahatrahv kõige madalam, füüsilisele isikule kuni 100 trahviühikut ja juriidilisele isikule kuni 1300 eurot. Selline karistus järgneb tollijärelevalve all oleva veose tahtliku avamise, ümberpakkimise, ümber- või mahalaadimise eest tolli loata, samuti sellise tegevuse tahtliku võimaldamise eest. Eelnõu esialgses versioonis kavandati rahatrahvi tõstmine 5000 euron. Justiitsministeeriumi poolt tehtud märkust arvestades muudetakse esialgselt eelnõud ja tõstetakse §-s 77 juriidilise isiku rahatrahv 50 000 euron. Proportsiooni säilitamiseks tuleb §-s 77 muuta ka füüsilise isiku karistusmäära, mis tõstetakse 200 trahviühikuni. Muudatus on põhjendatud, kuna TS § 77 väärteokoosseisu kirjeldus ja ebaõigussisu on sarnane § 76 teole. Ühel juhul eemaldatakse saadetiolt tolli loata tollitõkend (§ 76), näiteks kasutatakse tollitõkendit TIR vedude puhul maanteetranspordivahendil, ning teisel juhul avatakse veos ja laaditakse saadetiolt tolli loata teisele sõidukile (§ 77). Kui selliseid toiminguid on veo kestel tehtud, ei ole garanteeritud kauba puutumatus, mis on vedaja kohtustus. Kui tollijärelevalve all oleva veosega seoses tollireegleid rikutakse, toob see kaasa olukorra, kus kauba sihtkohta jõudmisel ja saadetiollivormistuseks esitamisel ei ole võimalik kahtlusteta kinnitada kaubasaadetiollidokumentides esitatud andmete vastavust.

Trahvimäärade tõstmisel tuleb hinnata, kas eelnõus välja pakutud uued määrad on seadusega taotletava eesmärgi saavutamiseks proportsionaalsed (sobiv, vajalik, mõõdukas). Määrade tõstmise eesmärk on tagada, et tollialaste rikkumiste tagajärjeks on karistus, millel on nii üld- kui eripreventiivne mõju. Valitud meedet peetakse sobivaks, kui see täidab eesmärgi ning vajalikuks, kui eesmärgi ei ole võimalik saavutada muul moel. Karistusmäärasid, mis on samal tasemel kehtinud üle 22 aasta, ei saa pidada mõjusaks ning eesmärgi täitvaks. Seepärast on

---

<sup>12</sup> Alkoholiseaduse, maksukorralduse seaduse, tolliseaduse, tubakaseaduse, vedelkütuse erimärgistamise seaduse ja vedelkütuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus  
<https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/7413f0a8-5613-4a7c-8238-713749f0b833>

määrade tõstmine vajalik ning sobiv lahendus karistuse üld- ja eripreventiivse eesmärgi saavutamiseks.

Arvestama peab ka äsja Riigikogus vastu võetud ja presidendi poolt välja kuulutatud karistusseadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadusega<sup>13</sup>, millega kavandatakse füüsilise isiku trahviühiku tõstmine. KarSi muudatuste jõustumisel võib tekkida olukord, kus TSi tollialase rikkumise eest saab füüsilisele isikule määrata rahatrahvi 2400 eurot ja juriidilisele isikule sama teo eest 3200 eurot. Sellise lahenduse puhul ei oleks juriidilise isiku karistusel preventiivset toimet, samuti oleksid füüsilise ja juriidilise isiku karistused omavahel ebaproportsionaalsed. Seepärast tuleks TSis juriidilise isiku trahvimäärasid tõsta koos KarSis kavandatavate muudatustega.

Ülemmäärade leidmiseks võrreldi TSi juriidilise isiku trahvimäärasid nende seaduste määradega, mida on viimastel aastatel muudetud. Selgus, et kõrged trahvimäärad, mis ulatuvad miljonitesse, on sätestatud näiteks vedelkütuse seaduses, krediidasutuste seaduses, kindlustustegevuse seaduses, isikuandmete kaitse seaduses ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses. KarS § 47 lg 2 maksimaalne määr 400 000 eurot on ette nähtud veeseaduses, infoühiskonna teenuse seaduses, rahvusvahelise sanktsiooni seaduses, tarbijakaitseseaduses, maapõuaseaduses ja reklaamiseaduses. Paljudes eriseadustes on jäädud enne 2015. aasta KarS § 47 muudatust kehtinud maksimaalse määra juurde, mis oli alates 2011. aastast 32 000 (n kalapüügiseadus, biotsiidiseadus, maksukorralduse seadus, mõõteseadus). TSi trahvimäär 3200 eurot on ebaproportsionaalselt madal ning vajab tõstmist. Arvestades KarSiga lubatud maksimaalset trahvimäära ning näidetena toodud eriseadusi, ei ole eelnõuga valitud kõrgeim trahvimäär 100 000 eurot ülemäära kõrge ning seda saab pidada mõõdukaks.

Allpool toodud tabelis on esitatud juriidiliste isikute poolt aastatel 2014–2023 toime pandud TSi rikkumiste arv ja määratud trahvisummad. Võib tekkida küsimus, et kui TSi rikkumiste eest määrab kohtuväline menetleja äriühingutele nii väikesed trahvisummad nagu allolevast tabelist nähtub, siis kas praktikas ei ole tegelikult TSi lubatud maksimaalne trahvimäär 3200 eurot probleem ning seadusemuudatusteks puudub vajadus. Osaline vastus peitub rahatrahvi suuruse määramise halduspraktikas. Riigikohtu suunistest lähtudes võtab menetleja seadusega sätestatud maksimaalsest trahvimäärast poole ning kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid kaaludes kas tõstab või langetab summat. Kui raskendavaid asjaolusid ei tuvastata, siis maksimaalset trahvi või sellele lähedast trahvisummat ei määrata. See on põhjus, miks tabelis 4 toodud rahatrahvid on lubatud maksimaalsest määrast oluliselt madalamad.

Tabel 4. Väärteotsused aastatel 2014–2023

Otsuse tegemise aasta	Otsuste arv	Määratud rahatrahvid
2014	4	32, 60, 100, 150

<sup>13</sup> Karistusseadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadus (trahviühiku suurendamine) 415 SE  
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d0f2c493-2fc0-4edc-a946-ade4e5901fde/karistusseadustiku-muutmise-ja-sellega-seondult-teiste-seaduste-muutmise-seadus-trahviuhiku-suurendamine>



<b>2015</b>	3	32, 150, 150, 800
<b>2016</b>	3	200, 800, 800
<b>2017</b>	2	400, 600
<b>2018</b>	2	1200, 1600
<b>2019</b>	1	1600
<b>2021</b>	1	500
<b>2022</b>	2	900, 0
<b>2023</b>	1	200

Ligikaudu 50% toime pandud väärtegudest moodustavad kauba ebaseaduslik sisse- või väljavedu või keelatud või piiranguga seotud kauba sisse- või väljavedu. Kaup, millega sisse- või väljaveokeeldu rikuti, oli eelkõige nõuetele mittevastav ja seetõttu ELi turule sobimatu kütus, aga ka nõuetele mittevastavad kosmeetikatooted, toidulisandid, ravimtaimed. 20% õigusrikkumistest on seotud kauba ladustamise nõuete rikkumisega, 15% kaupa vedavate transpordivahenditega ning ülejäänud 15% tolliametniku tegevuse tahtliku takistamisega.

#### Eelnõu § 1 punktide 7-10 seos ELi õigusega

Rahvusvaheline õigus ega ka ELi õigus ei reguleeri otseselt väärtetoote eest juriidilisele isikule mõistetava rahatrahvi suurust. Küll aga pannakse ELi tollivaldkonna õigusaktides liikmesriikidele kohustus näha tollieeskirjade rikkumise korral ette sanktsioonid, mis peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Selline kohustus on liidu tolliseadustiku artiklis 42 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2018/1672, mis käsitleb liitu toodava või liidust välja viidava sularaha kontrolli ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1889/2005 (ELT L 284, 12.11.2018, lk 6–21) artiklis 14.

Sularaha ebaseadusliku sisse- ja väljaveo eest ettenähtud madala karistuse kohta on Euroopa komisjon Eestile aastaid tagasi märkuse teinud, ning siis sai karistussätteid nii TSis kui KarSis muudetud<sup>14</sup>.

Komisjoni eestvedamisel moodustati 2010. aastal 24 liikmesriigi, sh Eesti esindajatest projektirühm, eesmärgiga analüüsida liikmesriikides kehtestatud regulatsioone ning praktikat tollieeskirjade rikkumiste valdkonnas. Projektirühma esitletud tulemustest selgus, et suured erinevused eksisteerivad nii liikmesriikides kehtestatud rikkumiste koosseisude, kui ka karistuse liikide ja määrade vahel. Samuti on erinev rikkumiste menetlemise kord, sh vastutusele võtmise alused ja menetlustähtajad. Projektirühma järelduste põhjal koostas komisjon tollirikkumiste direktiivi<sup>15</sup>, mis esitati nõukogu tolliliidu töögrupile 2013. aastal.

<sup>14</sup> Tolliseaduse, karistusseadustiku ning kultuuriväärtuste väljaveo, ekspordi ja sisseveo seaduse muutmise seadus 515 SE

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/cc8bf52b-0da7-4bb0-b48b-d9d8271f6d38/tolliseaduse-karistusseadustiku-ning-kultuurivaartuste-valjaveo-ekspordi-ja-sisseveo-seaduse-muutmise-seadus>

<sup>15</sup> EP ja nõukogu direktiiv, millega luuakse tollieeskirjade rikkumisi ja asjaomaseid karistusi käsitlev liidu õigusraamistik 2013/043(COD).



Eesti toetas põhimõtteliselt rikkumiste ja karistuste ühtlustamist, kuid juhtis tähelepanu ka mitmetele kitsaskohtadele (nt süüta vastutuse põhimõtte sobimatus Eesti karistusõigusesse, ebamõistlikult pikad menetlus- ja aegumistähtjad), millega Eesti ei saanud nõustuda<sup>16</sup>. Pärast 1,5 aastat kestnud direktiivi menetlust ei suudetud ummikseisust välja tulla ning Komisjon võttis algatuse 2015. aastal tagasi. Sellele eelnes samameelsete liikmesriikide, sh Eesti, rahandusministrite ühisavalduse esitamine Komisjonile palvega direktiivi menetlus lõpetada.

2021. a loodi liikmesriikide, sh Eesti, esindajatest koosnev *ad hoc* projektirühm, kes Komisjoni eesvedamisel võrdles ja analüüsis liikmesriikide karistusõiguse regulatsioone tollieeskirjade rikkumise eest karistamisel. 2023. aasta jaanuaris esitles Komisjon järeldustega lõppraportit<sup>17</sup>, millest selgus, et sisuliselt on võimatu leida kõigi 27 liikmesriigi karistuspraktikas ja regulatsioonis ühiseid jooni, erinevused on märkimisväärsed. Üks erinevus väljendub kohaldatava menetluse laadis. Näiteks kohaldatakse 18% liikmesriikides tollialaste rikkumiste puhul ainult halduskaristusi, 30% riikides ainult kriminaalkaristusi ning 52% riike kasutab kriminaal- ja halduskaristusi. Mis puudutab juriidilise isiku vastutust, siis eespool mainitud 2010. aastal tehtud Komisjoni raporti kohaselt kohaldati juriidilise isiku vastutust ainult 15 liikmesriigis, samas 2023. a raporti järgi on juriidilise isiku vastutus võimalik kõigis liikmesriikides. Siiski tuuakse eraldi välja Malta, Poola ja Leedu, kus juriidiline isik saab vastutada ainult mõne üksiku tollialase rikkumise eest. Trahvi määramise põhimõtted saab jagada kolme gruppi. Esiteks, õigusaktiga sätestatakse kindel trahvisumma ning menetlejale kaalutlusruumi ei ole jäetud. Selline lahendus on kasutusel Hispaanias, kuid seda ainult osade tollialaste rikkumiste puhul. Teine ja üsna levinud viis trahvi määramiseks on teatud protsendi arvutamine maksmata jäetud maksusummast. Ungaris on selleks kuni 50%, Hollandis 100%, Bulgaarias kuni 200% ja Kreekas kuni 500%. Kolmas viis, mida kasutab ka Eesti, on seaduses minimaalse ja maksimaalse trahvimäära sätestamine. Komisjoni 2023. a raporti kohaselt võib juriidilise isiku maksimaalne trahvimäär, kui tegu kvalifitseeritakse haldusõigusrikkumisena, olla Taanis näiteks 13 400 eurot, Saksamaal 30 000 eurot, Austrias 100 000 eurot ja Horvaatias 132 000 eurot.

Liikmesriikide karistusõiguse erinevusi proovib Komisjon siiski lihvida ning hetkel on ELi nõukogu tolliliidu töögrupis arutlusel uue liidu tolliseadustiku algatus<sup>18</sup>, kus nähakse mh ette tollieeskirjade rikkumiste ja muude kui kriminaalkaristuste minimaalne ühtlustamine. Seda saab pidada Komisjoni teiseks katseks ELi ülesed miinimumeeskirjad kehtestada.

Komisjoni soov on määratleda muude kui kriminaalkaristuste ühine minimaalne tase, sealjuures näha ette rahatrahvide miinimumsummad, karistust kergendavad ja raskendavad asjaolud, tegude ja menetluste aegumistähtjad ning ühe karistusliigina ka konfiskeerimine. Rahatrahvi miinimummäärad seatakse sõltuvusse tahtlusest ja hooletusest.

Seda kõike arvesse võttes saab küll nõustuda Komisjoni järeldusega, et liikmesriikide karistuspoliitika on erinev ning ühtlustamine on põhjendatud, kuid eelnõu faasis olevas uues

---

<sup>16</sup> Eesti seisukohad tollirikkumiste direktiivi kohta <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e5f25036-3cff-4241-b88a-567e7bc08624>

<sup>17</sup> Komisjoni aruanne liidu tolliseadustikust tulenevate tollialaste rikkumiste ja karistuste hindamise kohta liikmesriikides <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/ef2f0655-7bdb-4f96-ac0f-b4b19ec2c738>

<sup>18</sup> Ettepanek: EP ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik ja luuakse Euroopa Liidu Tolliamet ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 952/2013 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0258&qid=1709818024959>

liidu tolliseadustikus välja pakutud viisil ühtlustamismõnede kehtestamine ei sobitu Eesti karistusõiguse põhimõtetega. Seda on väljendatud ka uue liidu tolliseadustiku kohta koostatud Eesti seisukohtades<sup>19</sup>. On kaheldav, et kui maksudega mitte seotud rikkumise eest ettenähtud rahatrahvi määr jääb 150 ja 150 000 euro vahele (uue liidu tolliseadustiku art 254), siis kuidas saab liikmesriikidele sellise valiku andmisel toimuda praktikate ühtlustumine. Sama vastuolu on maksudega seotud rikkumiste puhul, kus määratav rahatrahv võib moodustada 100-200% tasumata maksude summast.

Uus liidu tolliseadustik on kavandatud jõutuma 2028. aastal, hetkel on algatuse tutvustamine ELi töögrupis algusjärgus, karistussäteteni ei ole veel 2024. a aprilli seisuga jõutud. Kuna mitmed liikmesriigid ei toeta uues liidu tolliseadustikus pakutud viisil karistuste ühtlustamist, on tõenäoline, et eelnõu teksti menetluse jooksul muudetakse ning esialgsel kujul see liikmesriikide heakskiitu ei leia. Seepärast ei mängi käesoleva TSi muutmise eelnõu puhul samal ajal arutusel olev ELi algatus olulist rolli, kuna ELi algatuse lõpplahendus on teadmata ning jõustumise aeg saabub kõige varem alles nelja aasta pärast.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu § 1 punkt 3 on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (ELT L 269, 10.10.2013, lk 1–101) (edaspidi *tolliseadustik*), Komisjoni delegeeritud määrusega (EL) 2015/2446, 28. juuli 2015, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 952/2013 seoses liidu tolliseadustiku teatavaid sätteid täpsustavate üksikasjalike eeskirjadega ja Komisjoni rakendusmäärusega (EL) 2015/2447, 24. november 2015, millega nähakse ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 952/2013 (millega kehtestatakse liidu tolliseadustik) teatavate sätete üksikasjalikud rakenduseeskirjad. Tehtav muudatus on seotud uue liiduülese automaatse ekspordisüsteemi AES kasutusele võtmisega. AESis töödeldakse teavet, mis on seotud kauba EList välja viimisega. AESi töödeldavate andmete koosseis ja esitamise kord on sätestatud liidu tolliõiguses. Liidu tolliseadustiku kohane automaatne ekspordisüsteem AES asendab Eestis kasutusel olevad siseriiklikud elektroonilised tolliinfosüsteemid Complex, ECS ja OMF.

Eelnõu § 1 punkt 4 on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (ELT L 269, 10.10.2013, lk 1–101) (edaspidi *tolliseadustik*), Komisjoni delegeeritud määrusega (EL) 2015/2446, 28. juuli 2015, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 952/2013 seoses liidu tolliseadustiku teatavaid sätteid täpsustavate üksikasjalike eeskirjadega ja Komisjoni rakendusmäärusega (EL) 2015/2447, 24. november 2015, millega nähakse ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 952/2013 (millega kehtestatakse liidu tolliseadustik) teatavate sätete üksikasjalikud rakenduseeskirjad. Eelnõu § 1 punkt 3 on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega ning seetõttu tuleb teatud riigisisised normid kehtetuks tunnistada. Delegeeritud määruses 2015/2446 sätestati sõjalise kauba määratlus (artikkel 1 punkt 49) ja kehtestati ELi vorm 302 (lisa 52-01) kui tollidokument, mida ELi liikmesriigid

---

<sup>19</sup> Eesti seisukohad Euroopa Liidu tollireformi ettepanekute kohta - COM(2023) 257, COM(2023) 258, COM(2023) 259, COM(2023) 262

<https://www.riigikogu.ee/en/euroopa-liidu-toimik/92368497-915e-44e4-99ec-5d86b5287daa/eesti-seisukohad-euroopa-liidu-tollireformi-ettepanekute-kohta--com2023-257-com2023-258-com2023-259-com2023-262>

peavad tolliformaalsuste käigus kasutama, sh liidu ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitikaga seotud sõjalise tegevuse puhul.

Eelnõu § 1 punktid 1, 2 ja 5–10 ei ole seotud EL õigusega.

## **6. Seaduse mõjud**

Eelnõuga kavandatavad muudatused avaldavad positiivset mõju riigiasutustele ja nende töökorraldusele. Eelkõige mõjutavad muudatused MTAd, vähem saavad mõjutatud SKA, Kaitsevägi, Kaitseliit, Välisluureamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet ning Päästeamet.

Eeldatavat olulist sotsiaalset mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale, mõju regionaalarengule, halduskoormusele ega kohaliku omavalitsuse korraldusele ei tuvastatud.

### 6.1. Kavandatav muudatus: MTA vormikandmise õiguse andmine Sisekaitseakadeemia töötajatele ja MTA peadirektorile

Mõju valdkond: mõju riigiasutustele.

Sihtrühm 1: Sisekaitseakadeemia

Mõju kirjeldus: muudatusega antakse Sisekaitseakadeemia töötajatele õigus kanda ettenähtud juhtudel MTA vormi.

Järeldus mõju olulisuse kohta: tegemist on sihtrühmale positiivse mõjuga, kuna SKA üliõpilastel on õigus vormiriietust kanda ja edaspidi on see õigus ka SKA töötajatel. Vormiriiete kasutamine nii üliõpilaste kui õppejõudude seas aitab selgelt kaasa ka õppeasutuse ja ameti sidususe kasvatamisele.

Mõju ulatus on väike, kaasneb väike kohanemisvajadus.

Mõjutatud sihtrühma suurus: mõjutatud sihtrühmaks on 9 SKA töötajat.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

Sihtrühm 2: MTA.

Mõju kirjeldus: Mõju MTA töökoormusele vormide komplekteerimisel ja väljastamisel ning mõju eelarvele: 9 inimese vormiriietuse maksumus iga kahe aasta tagant. 1 inimese vormi maksumus on 300 eurot. Kokku on MTA eelarvekulu 2700 eurot kahe aasta peale.

Mõju ulatus on väike, kuna töökoormuse kasv ja vormide maksumus on väikesed.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

Sihtrühm 3: MTA.

Mõju kirjeldus: muudatusega antakse MTA peadirektorile õigus kanda ettenähtud juhtudel MTA vormi.

Järeldus mõju olulisuse kohta: tegemist on sihtrühmale positiivse mõjuga, kuna tolliametnikud kannavad teenistuses olles vormiriietust. Vormiriiete kandmine nii tolliametnike kui MTA peadirektoril aitab selgelt kaasa ka ameti sidususe kasvatamisele.

Mõju ulatus on väike, kaasneb väike kohanemisvajadus.

Mõjutatud sihtrühma suurus: mõjutatud sihtrühmaks on 1 MTA peadirektor.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

### 6.2. Kavandatav muudatus: E-tolli andmekogu määratlus

Mõju valdkond: mõju riigiasutustele.

Sihtrühm: MTA

Mõju kirjeldus: muudatusega täpsustatakse E-tolli andmekogu staatust. Andmekogu on osa MKRst.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

### 6.3. Kavandatav muudatus: Sõjalise tegevusega seoses veetava või kasutatava kauba ja

välislepingu alusel maksudest vabastatud kauba tolliformaalsused

Mõju valdkond 1: mõju riigiasutustele

Sihtrühm: Kaitsevägi, Kaitseliit, Välisluureamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet ning Päästeamet

Mõju ja selle olulisus sihtrühmadele: väike. Asutused, kes on kasutanud TSi § 49 alusel kehtestatud rahandusministri määruse kohast kaupade vormistust, peavad edaspidi kaupu deklareerima üksnes vastavalt liidu tolliõigusele. Muudatus ei too kaasa erilisi ümberkorraldusi, kuivõrd muutub ainult dokumentide esitamise viis ja formaalsused. Tavapärasele tollivormistusele üleminekut juhendavad vajadusel MTA ametnikud.

Mõju ulatus on väike, kaasneb väike kohanemisvajadus.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

Mõju valdkond 2: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Sihtrühm: Eesti Vabariik

Mõju ja selle olulisus sihtrühmadele: väike. Muudatusega kaotatakse ära siseriiklik kord ja edaspidi kehtib ühtne EL tolliõiguses kehtestatud dokumentide esitamise viis ja formaalsused. Rahvusvaheline koostöö muutub lihtsamaks ja saab toimuma samadel alustel kogu EL-s.

Mõju ulatus on väike, kaasneb väike kohanemisvajadus.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud

6.4. Kavandatav muudatus: Välislepinguga ettenähtud maksusoodustuse rakendamise lihtsustamine

Mõju valdkond 1: mõju riigiasutustele

Sihtrühm: MTA, 4 ametnikku

Mõju kirjeldus: muudatusega kaotatakse välislepingute alusel maksusoodustusega imporditud kauba puhul fikseeritud 3-aastane järelevalveperiood.

Mõju ulatus on väike, kuna otseselt ei kaasne MTA töökorralduse muudatust.

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

Mõju valdkond 2: maksusoodustuse õiguse saaja sihtgrupile

Sihtrühm: kõik välisriigi diplomaadid ja rahvusvaheliste lepingute alusel tööle tulevad isikud

Mõju kirjeldus: muudatusega kaotatakse välislepingute alusel maksusoodustusega imporditud kauba puhul fikseeritud 3-aastane järelevalveperiood.

Mõju ulatus on väike, kuna otseselt ei kaasne sihtrühmale kohanemisvajadust ja neil ei ole vaja oma käitumises midagi muuta.

Mõjutatud sihtrühma suurus: väike.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

6.5 Kavandatav muudatus: MTAle uute erivahendite võimaldamine

Mõju valdkond 1: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Sihtrühm: MTA, menetlusalused isikud

Mõju ja selle olulisus sihtrühmadele: keskmine.

Muudatus kajastub ennekõike ressursside optimaalses kasutuses ning võimaldab MTA1 ohtudele kohe ja asjakohaselt reageerida, ilma igakordse ameti või politsei täiendava inimressurssi kaasamiseta. Sellega tõuseb riikliku järelevalve ja süüteomenetluse efektiivsus, sest meetmed võimaldavad suunata isikuid tollikontrolli tegemiseks sobivasse kohta või sundpeatada tollikontrolliks peatumismärguannet eiranud sõidukeid, mille juht on suurema tõenäosusega pannud toime tolli- või maksualase süüteo. Samuti võimaldavad täiendavad erivahendid operatiivsemalt pidada kinni MTA menetluses olevates kriminaalasjades kahtlustatavaid ning koguda ja säilitada tõendeid, mis hilisemas menetluses võivad olla väga

kaaluka jõuga. Ühiskondlikult tõuseb teadlikkus MTA võimekusest resoluutselt sekkuda ning peatada ohtlik tegevus. Mõju esinemise sagedus 1-3 korda nädalas.

Mõju valdkond 2: mõju riigiasutuste kuludele ja tuludele

Sihtrühm: MTA

Mõju ja selle olulisus sihtrühmadele: madal.

Sidumisvahendite kulu ühekordsete sulgurpaelte soetamisel on marginaalne, ühe maksumus on ligikaudu 2 eurot ning nende reaalne kasutus käeraudade kõrval on pigem harv.

Täiendavate protseduuride või ulatuslike koolituste korraldamine pole vajalik, sest sidumisvahendi kasutamine sarnaneb käeraudadele ning sellesisulised koolitused on ametnikud läbinud.

Sõidukite sundpeatamise vahendi maksumus on orienteeruvalt 1000 eurot ja neid on plaanis soetada 3-4. Soetamine hajutatakse erinevatele eelarveperioodidele. Kasutusele võtmisel korraldatakse vastavatele ametnikele ühepäevane koolitus ja ameti erivahendite kasutamise korda täiendatakse mõne punkti võrra.

Tehnilise tõkke soetamise kulu on marginaalne, kuna isikute või sõidukite suunamiseks võib kasutada MTA kasutuses olevaid sõidukeid või rentida neid harvaesineva kasutusvajaduse põhised eraettevõtelt. Tulu ühiskonnale selliste meetmete puhul on raske mõõta, pigem on see mõju kaugeleulatuv ja väljendub edukas menetluses.

#### 6.6. Kavandatav muudatus: trahvimäärade tõstmine

Mõju valdkond 1: mõju majandusele – ettevõtluskeskkond ja ettevõtete tegevus

Sihtrühm: laiemalt kõik äriühingud, kitsamalt rahvusvahelise kaubandusega seotud äriühingud

Mõju ja selle olulisus sihtrühmadele: madal.

Trahvimäärade suurendamine üldpreventiivse meetmena omab positiivset mõju ettevõtluskeskkonnale, kuna on üks vahend ausa konkurentsikeskkonna tagamisel. Viimane on riigi ülesanne. Arvestades rahvusvahelise kaubanduse ning veonduse ja laonduse valdkonnas tegutsevate äriühingute koguarvu, siis on mõjutatav sihtrühm väike. Aastase karistusstatistika järgi on tollialaste õigusaktide rikkujaid 1-2.

Viimase üheksa aasta väärteostatistika põhjal saab väita, et Eestis tegutsevad rahvusvahelise kaubanduse ja logistikaga tegelevad ettevõtjad on seaduskuulekad. TSi väärtegusid pannakse äriühingute poolt toime harva. Muudatusel on eelkõige üldpreventiivne eesmärk.

Soovimatuid kõrvalmõjusid eelnõu koostamise käigus ei tuvastatud. Eeltoodust tulenevalt ei kaasne muudatusega olulist mõju.

Mõju valdkond 2: mõju riigiasutuste kuludele ja tuludele

Sihtrühm: Muudatus puudutab ligikaudu 20 MTA ametnikku.

Mõju ja selle olulisus sihtrühmale: madal.

Muudatuste rakendamisega ei ole kohtuväliste menetlejate kulude kasvu väärteomenetluse läbiviimisel ette näha võrreldes hetkeolukorraga.

Ideaalne ja soovitatav on olukord, kus juriidilised isikud väärtegusid toime ei pane. Kui seda siiski tehakse ning järgneb väärteovastutus ja kohtuvälise menetleja määrab rahatrahvi, ei saa seda pidada planeeritud ja eeldatavaks riigi tuluks. Seaduses trahvimäärade ülemmäära tõstmisega seoses saab vaid teoreetiliselt rääkida riigi tuludest, kuna realselt määratavad trahvid ei pruugi seaduse jõustumisel kasvada. Seaduse trahvimääradel on üldpreventiivne eesmärk. Trahvi suuruse otsustab väärteomenetleja asjaolusid ning halduspraktikat arvestades.

#### 6.7. Kavandatav muudatus: kõik eelnõus olevad muudatused

Mõju valdkond: mõju halduskoormusele

Sihtrühm: kogu ettevõtlussektor

Mõju kirjeldus: puudub mõju ettevõtetele.  
Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

## **7. Seaduse rakendamisega seotud eeldatavad kulud ja tulud**

Seadusemuudatusega ei kaasne riigieelarve tulusid. Kaasnevad kulud MTale vormide ja uute erivahendite soetamisel. Kulu, mis tekib MTale, on väike ja kaetakse MTA eelarvest.

## **8. Rakendusaktid**

Seaduses sätestatud volitusnormi muutmise tulemusena muudetakse TS § 23 alusel antud rahandusministri 3. juuli 2017 määrust nr 57 „Täpsustavad juhised kauba sisenemis- ja väljumisformaalsuste teostamiseks“ (<https://www.riigiteataja.ee/akt/101092023005>). Muudetakse määruse pealkirja, mis kavandi järgi on „Täpsustavad juhised kauba sisenemisformaalsuste teostamiseks“. Määruse kavand on seletuskirjale lisatud.

Seaduse muudatusest tulenevalt tuleb tunnistada kehtetuks TS § 49 lõike 2 alusel kehtestatud rahandusministri 22. juuni 2017. a määrust nr 46 „Julgeoleku, kaitse- või päästeülesannet täitva üksuse kauba, Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni liikmesriigi relvajõudude üksuse kauba ning välislepingu alusel maksudest vabastatud isiklikuks kasutamiseks mõeldud kauba tolliformaalsused“ (<https://www.riigiteataja.ee/akt/128062017012>).

Kehtestatakse uus määrus pealkirjaga „Sõjalise tegevusega seoses veetava või kasutatava kauba ja rahvusvahelise sõjalise peakorterite või välisriigi relvajõudude liikme kauba tolliformaalsused“. Määruse kavand on seletuskirjale lisatud.

## **9. Seaduse jõustumine**

Eelnõu § 1 punktid 1, 2, 3, 5 ja 6 jõustuvad üldises korras, 10. päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, sest nende rakendamine ei eelda pikka ettevalmistus- ega üleminekuaega. Eelnõu menetlemine ja vastuvõtmine on siiski vajalik võimalikult kiiresti eelkõige seetõttu, et võimaldada SKA töötajatel kanda MTA vormiriietust ning läbi MTA erivahendite loetelu täiendamise anda MTA uurimisosakonnale võimalus efektiivsemalt läbi viia tollieeskirjade rikkumistega seotud süütegude kohtueelset uurimist.

Eelnõu § 1 punktid 4 ja 7–10 jõustuvad 1. jaanuaril 2025. aastal. Eelnõu § 1 punkt 4 jõustumise kuupäev on oluline siduda TS § 49 lg 2 alusel kehtestatava rahandusministri määruse jõustumise ajaga.

Trahvimäärade tõstmine (eelnõu § 1 punktid 7–10) kavandatakse jõustuma 1. jaanuaril 2025. aastal samaaegselt KarSi ja teiste seaduste muudatustega<sup>20</sup>, millega nähakse ette trahviühikute tõstmine.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile, Kaitseministeeriumile, Siseministeeriumile ja Välisministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Sisekaitseakadeemia, Maksu- ja Tolliametile ning Eesti Kaubandus-Tööstuskojale.

Siseministeerium, Kaitseministeerium ja Välisministeerium kooskõlastasid märkusteta. Justiitsministeerium kooskõlastas märkustega. Kaitseministeerium ja Siseministeerium tegid

---

<sup>20</sup> Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (trahviühiku suurendamine)

<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e1b1c5a3-a414-46eb-bf1c-fcee55c0f77c>

ettepanekud eelnõu täiendamiseks. Märkuste ja ettepanekutega arvestamise tabel on seletuskirjale lisatud.

Algatab Vabariigi Valitsus ..... 2024

(allkirjastatud digitaalselt)