



Õiguskantsler

Kalle Oja
OÜ Alpois
oja1000@gmail.com

Teie nr

Meie 11.06.2015 nr 7-6/150392/1502656

**Seisukoht õigusrikkumise puudumise kohta
MTÜ Eesti Liikluskindlustuse Fond tegevuse õiguspärasus**

Austatud Kalle Oja

Pöördusite õiguskantsleri poole avaldustega, milles toote esile kolm probleemide ringi: MTÜ-le Eesti Liikluskindlustuse Fond (LKF) antud õiguse anda automaatse liikluskindlustuse kindlustusmakse makseteatiseid [edaspidi ka (*makse*)*teatised*] kui haldusakte põhiseaduspärasus, LKF poolt makseteatiste ja nende maksmise meeldetuletuste elektrooniliselt OÜ-le Alpois saatmise kooskõla seadusega ning politseiametnike tegevuse õiguspärasus Teie 06.03.2015 LKF-i ruumidest lahkumise nõudmisel.¹

Menetluse käigus palus õiguskantsler teavet LKF-lt, samuti on õiguskantsleri käsutuses Rahandusministeeriumi vastus Teie selgitustaotlusele. LKF-i vastus õiguskantslerile edastatakse Teile käesoleva seisukoha lisana.

Analüüsinud Teie avaldustes ja LKF vastuses² sisalduvat, samuti asjakohaseid õigusnorme, on õiguskantsler seisukohal, et

- LKF-ile haldusakti andmise õiguse andmine ei ole vastuolus põhiseadusega;
- LKF praktika, mille kohaselt edastatakse makseteatiseid (ja nende meeldetuletused) üksnes elektrooniliselt, ei ole vastuolus seadusega.

Õiguskantsler ei pea vajalikuks tagantjärele hinnata 06.03.2015 LKF-i ruumides toimunut.

1. LKF-ile haldusakti andmise õiguse põhiseaduspärasus

LKF on mittetulundusühing, kes täidab ülesandeid, mis tulenevad [liikluskindlustuse seadusest](#) (LKindIS) ja valdkonna eest vastutava ministriga sõlmitud halduslepingust (LKindIS § 10 lg 1). Seega LKF-ile kui mittetulundusühingule on seadusega ja seaduse alusel sõlmitud [halduslepinguga](#) (*haldusleping*; vt ka LKindIS § 69) antud täitmiseks avaliku halduse ülesanded,

¹ Politsei- ja Piirivalveameti 08.04.2015 vastus nr 1.3-1/201-2.

² LKF selgitas oma vastuses põhjuseid, miks ta leiab, et liikluskindlustuse seadus võimaldab juriidilisele isikule saata makseteatise ja meeldetuletused elektrooniliselt. Samuti edastas LKF lisana Teie ja LKF-i vahelise kirjavahetuse, sh LKF-i 25.03.2015 otsuse Teie 17.03.2015 esitatud vaide kohta.

sh õigus anda haldusakte (vt LKindlS § 68: automaatse liikluskindlustuse kindlustusmakse ja omavastutuse summa makseteatis kui haldusaktid).

Põhiseadus ei keela erasektori kaasamist avaliku halduse ülesannete täitmisel, sh on lubatud volitada eraisikut andma haldusakte, mis tekitavad, muudavad või lõpetavad haldusväliste isikute õigusi ja kohustusi.³ Ka [halduskoostöö seaduse](#) § 4 viitab sellisele delegeerimise lubatavusele, nähes ette eeldused, millele haldusakti andmise delegeerimist võimaldav seadus peab vastama.⁴ Teisisõnu, mittetulundusühingule haldusakti andmise pädevuse andmine on [põhiseadusega](#) kooskõlas. Halduslepingu p 25 järgi on LKF-i järelevalveasutuseks, kes kontrollib haldusülesande nõuetekohast täitmist ja LKF-i vastavust halduskoostöö seadusega ettenähtud nõuetele, Rahandusministeerium.

Seate oma avalduses LKF-ile haldusaktide andmise delegeerimise kahtluse alla eeskätt tulenevalt asjaolust, et „LKF on ise otsene kasusaaja ja väga huvitatud maksimaalsest tulust“.

On oluline märkida, et automaatne liikluskindlustus tekib vahetult seaduse alusel – kui täidetud on seaduses sätestatud eeldused: liiklusregistris on registreeritud sõiduk, mida ei ole kindlustatud ja mille suhtes ei kohaldu ka 1-aastane n-õ puhkeperiood (LKindlS § 60 lg 2, § 6 lg 1). Automaatse liikluskindlustuse arvutamise aluseks olevad kindlustusmakse määrad on LKindlS § 63 lg 1 alusel kehtestanud rahandusminister oma [määruse lisaga](#). Seega ei ole LKF vaba otsustama selle üle, kas automaatse liikluskindlustuse kindlustussuhe tekib LKF ja kindlustuskohustusega isiku vahel ning kui suur on kindlustusmakse määr.

Eelviidatud halduslepingu p 15 järgi kannab LKF halduslepingust tulenevate õiguste ja kohustustega (mille hulka kuulub ka automaatse liikluskindlustussüsteemi toimimise tagamine) seotud kõik kulud enda rahaliste vahendite arvelt, sealhulgas LKindlS § 65 lõikes 8 nimetatud tulude arvelt. LKindlS § 65 lg 8 järgi käsitletakse LKF-i tuluna⁵ automaatse liikluskindlustuse kindlustusmakseid.

Seega võib põhimõtteliselt küsida, kas kättetoimetamisega „manipuleerides“ võiks LKF olla huvitatud enda tulude (sh viivise näol – vt LKindlS § 65 lg 5 p 5) suurendamisest. Vastus sellele küsimusele on kindlasti eitav.

Esiteks, nagu eespool selgitatud, liikluskindlustussuhe ja kindlustusmakse määrad lähtuvad vahetult õigusaktidest. Teiseks, [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 35 lg 1 punktide 2 ja 3 järgi tuleb menetlusosalist teavitada alustada menetlusest ning HMS § 40 eeldab enne haldusakti

³ Samas ei luba põhiseadus ei luba karistusvõimu delegeerimist eraisikule. Vt RKÜKo 16.05.2008, nr [3-1-1-86-07](#), p 17.

⁴ Kõnealune halduskoostöö seaduse norm sätestab: „Täidesaatva riigivõimu volitusi eeldava haldusülesande täitmiseks volitamist reguleeriv seadus näeb ette täidesaatva riigivõimu volituse sisu ja haldusülesande, haldusülesande täitmise üle haldusjärelvalvet teostava asutuse või organi ning haldusülesande täitmise edasise korralduse juhul, kui haldusleping lõpetatakse ühepoolset või kui esineb muu põhjus, mis takistab juriidilisel või füüsilisel isikul jätkata haldusülesande edasist täitmist.“

⁵ Liikluskindlustuse seaduse eelnõu [seletuskirjas](#) on LKindlS § 65 lg 8 kohta märgitud, et „mõiste tulu on antud juhul sätestatud raamatupidamise seaduse § 3 lõike 4 mõttes – tulu on aruandeperioodi sissetulekud, millega kaasneb varade suurenemine või kohustuste vähenemine. Sellest tulenevalt on automaatse liikluskindlustuse kindlustusmaksed selline sissetulek, mida kogutakse automaatse liikluskindlustuse eesmärkide täitmiseks (s.t eelkõige kindlustamata ja automaatse kindlustuskaitsega sõidukitega tekitatud kahjude hüvitamiseks). Eelarveõigusest ei tule piiranguid sellele, et avalik-õiguslik tasu laekub antud juhul otse fondile kuivõrd tasu kasutatakse eelnõus sätestatud eesmärkidel.“ Mittetulundusühingute seaduse § 1 lg 2 järgi võib mittetulundusühing kasutada oma tulu põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks.

andmist isiku ärakuulamist kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis.⁶ Ka näiteks halduslepingu p 3.2 (mida tuleb tõlgendada koostoimes haldusmenetluse seadusega) järgi teavitab LKF kindlustuskohustuse täitmise tagamiseks kindlustuskohustusega isikuid liikluskindlustuse lepingu sõlmimise kohustusest ja selle kohustuse rikkumise õiguslikest tagajärgedest, tehes seda võimalusel enne automaatse liikluskindlustuse rakendumist. Seega on loodud õiguslikud eeldused isiku kaasamiseks⁷ menetlusse enne, kui haldusakti kätte toimetatakse. LKF haldusorganina on kohustatud haldusmenetluse läbiviimisel järgima nii LKindlS, selle alusel sõlmitud halduslepingut kui ka HMS-i ning kui ei järgi, on isikul võimalik kasutada õiguskaitsevahendeid. Te esitasite 17.03.2015 LKF-ile kirjaliku vaide, LKF vaatas vaide läbi ja tegi vaideotsuse 25.03.2015, märkides selles muu hulgas ära ka Teie õiguse vaidlustada makseteatis halduskohtus 30 päeva jooksul vaideotsuse kättetoimetamisest.

2. Elektroonilise kättetoimetamise õiguspärasus

Nagu eespool selgitatud, automaatse liikluskindlustuse kindlustussuhe tekib LKF-i ja kindlustuskohustusega isiku vahel, kui liiklusregistris registreeritud sõiduki puhul on kindlustuskohustus täitmata (LKindlS § 60 lg 2).⁸ LKindlS § 62 lg 2 järgi on kindlustuskohustusega isik kohustatud maksma LKF-ile automaatse liikluskindlustuse kindlustusmakset ajavahemiku eest, mil sõidukil on automaatne kindlustuskaitse. Erandlikult ei rakendu automaatne liikluskindlustus LKindlS § 6 lg 1 järgi nendele sõidukitele, millega kindlustuslepingu lõppemisele järgneva 12 kalendrikuu jooksul ei osaleta liikluses ega kasutata sõidukit muul viisil, mis võib põhjustada kindlustusjuhtumi.

Automaatse liikluskindlustuse maksetealise kättetoimetamisele kohaldatakse LKindlS § 66 lg 1 järgi haldusmenetluse seaduses sätestatud korda LKindlS §-st 66 tulenevate erisustega. Nimetatud paragrahvi lõige 2 sätestabki erandid – nii võib § 66 lg 2 p 2 järgi juriidilisele isikule või asutusele saata automaatse liikluskindlustuse maksetealise ka registrisse kantud elektronposti aadressil.⁹ Seega nähtub LKindlS § 66 lg 2 punktist 2 ühene seadusandja soov näha ette erand HMS § 27 lõikes 2 sätestatust, mille järgi toimetatakse dokument isikule kätte, kui ta on sellega nõus.¹⁰ Teisisõnu, LKindlS § 66 lg 2 p 2 alusel võib LKF juriidilisele isikule või asutusele automaatse liikluskindlustuse kindlustusmakse ja omavastutuse summa maksetealise saata registrisse kantud elektronposti aadressil sõltumata isiku eelnevast nõusolekust.

Formuleeringu „registrisse kantud elektronposti aadressi“ all peetakse LKindlS § 66 lg 2 punktis 2 silmas äriregistrisse kantud juriidilise isiku aadressi, kuna LKindlS § 75 lg 5 järgi edastatakse

⁶ Riigikohus on korduvalt rõhutanud ärakuulamisõiguse olulisust ning seda, et ärakuulamisel on kindel koht ja väärtus ka seaduses sätestatud imperatiivse kohustuse korral (nt RKHKo 13.11.2014, nr [3-3-1-44-14](#), p 17: „Ärakuulamine aitab legitimeerida koormavat haldusakti adressaadi silmis ja sellel on väärtus ka imperatiivsete kohustuste korral.“) Ärakuulamiskohustusest vabaneb haldusorgan vaid juhul, kui esinevad seaduses sätestatud alused (eriseaduses aluste puudumisel HMS § 40 lõikes 3 sätestatud) (nt RKHKo 20.04.2011, nr [3-3-1-94-10](#), p 20; 14.02.2011, nr [3-3-1-76-10](#), p 24; 28.04.2014, nr [3-3-1-52-13](#), p 34.)

⁷ Kaasamise võimalikkus eeldab kontakti saamist isikuga, mis omakorda tähendab isiku kohustust hoolitseda oma kontaktandmete õigsuse eest ja (e-)posti korrektset kogumist.

⁸ Välja arvatud vanasõiduk ja võistlusauto.

⁹ Ühtlasi tuleb nõustuda Rahandusministeeriumi 12.03.2015 vastuses sisalduva seisukohaga, et LKindlS § 66 lg 1 p-des 1 ja 2 sätestatud maksetealise saatmine lihtkirjaga või registrisse kantud elektronposti aadressil on võrdväärsed alternatiivid kättetoimetamisel.

¹⁰ Liikluskindlustusseaduse eelnõu [seletuskirjas](#) on maksetealise kättetoimetamise kohta märgitud, et „kuna liikluskindlustuse sõlmimine on eelnõu kohaselt kohustuslik ja sundkindlustussüsteemi lülitades tekib ka sundkindlustuse maksamise kohustus eelnõu kohaselt, siis ei ole nimetatud eriregulatsioon kohustatud isikut liialt kahjustav – sõiduki kindlustamise kohustus ei saa tulla juriidilisele isikule üllatavalt, seaduse täitmine on kohustuslik hoolimata sellest, kas isik teadis regulatsiooni olemasolust või mitte.“

äriregistrisse kantud äriühingu üldandmed, sh äriühingu kontaktandmed, liikluskindlustuse registrisse. Seega tugineb LKF äriühingutele teatiseid saates äriühingu kontaktandmetele, mis pärinevad äriregistrist. Äriregistris olevad andmed kehtivad [äriseadustiku](#) (ÄS) § 34 lg 2 järgi kolmandate isikute suhtes õigena.

Andmete õigsuse eest peab ÄS § 33 lg 7 järgi hoolitsema äriühing ning nende muutumise korral esitama viivitamata avalduse äriregistrisse kantud andmete muutmiseks, mille peab ÄS § 144 lg 3 järgi allkirjastama juhatuse liige. ÄS § 181 lg 1 järgi võib osaühingut kõikide tehingute tegemisel esindada iga juhatuse liige, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud, et juhatuse liikmed esindavad osaühingut mitmekesi või ühiselt.

Kokkuvõtlikult, LKF halduspraktika LKindIS § 66 lg 2 p 2 tõlgendamisel (edastada juriidilisele isikule automaatse liikluskindlustuse kindlustusmakse ja omavastutuse summa makseteatis äriregistrisse kantud elektronposti aadressil sõltumata sellest, kas juriidiline isik on eelnevalt sellekohast nõusolekut väljendanud) on õiguspärane, kuna automaatse liikluskindlustuse kohustuslikkus on üldteada, automaatse liikluskindlustuse eesmärgid on legitiimsed (vt LKindIS § 60 lg 1) ning on põhjendatud eeldada juriidilise isiku kohustust tagada tema äriregistrisse kantud (elektronposti) aadressil laekuva postiga tutvumine.

Lisaks, LKF märkis vastuses õiguskantslerile, et kui isikul ei ole registrisse kantud elektronpostiaadressi või kättetoimetamine ei õnnestu, saadab LKF maksetealise lihtkirjaga. LKF märkis, et nende elektrooniline kättetoimetamine on korraldatud kolmandast isikust teenusepakkuja kaudu,¹¹ kelle ülesanne LKF-iga sõlmitud lepingu alusel on saata makseteatiseid isikute registrisse kantud elektronposti aadressile ja anda teada, kui automaatse liikluskindlustuse maksetealise edastamine aadressaadi või tema kolmandast isikust teenusepakkuja serverisse õnnestus või ebaõnnestus.¹² Kui elektrooniline maksetealise edastamine aadressaadi või tema kolmandast isikust teenusepakkuja serverisse õnnestub, siis makseteatist LKF lihtkirjaga ei saada.

Eelnevalt toodud põhjustel oli LKF tegevus OÜ-le Alpois automaatset liikluskindlustust puudutavate dokumentide kättetoimetamisel õiguspärane.¹³

3. Politsei tegevus

Seoses politsei tegevusega 06.03.2015 LKF-i ruumides ei pea õiguskantsler vajalikuks täiendavalt tagantjärgi juhtunut analüüsida. Esiteks, Politsei- ja Piirivalveamet on 08.04.2015 vastuses Teile selgitanud, miks paluti Teil 06.03.2015 LKF-i ruumidest lahkuda ning et politseiametnikud ei tuvastanud Teie ega LKF-i klienditeenindaja käitumises seaduserikkumist. Teiseks olete saanud esitada kirjaliku vaide ning LKF on selle läbivaadanud ja teinud vaideotsuse.

Võib üksnes lisada, et [korrakaitseaduse](#) (edaspidi *KorS*) § 6 lg 2 järgi kuulub ohu väljaselgitamine ja tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine politsei pädevusse, juhul kui see ei kuulu ühegi muu korrakaitseorgani pädevusse. KorS § 44 lg 1 punkti 1 järgi on politseil õigus

¹¹ OpusCapita AS

¹² LKF märgib, et teavitamisel ja elektronkirjade edastatuks lugemisel lähtutakse rahvusvahelisest standardist, rahvusvahelisest standardist, vt <http://www.rfc-base.org/rfc-1893.html>, punkt 8 (Appendix – Collected Status Codes).

¹³ E-äriregistri teabesüsteemi järgi oli OÜ Alpois sidevahendiks kuni 17.02.2015 elektronpostiaadress, millele LKF saatis viidatud dokumendid. Nimetatud kuupäeval OÜ Alpois elektronpostiaadress muutus.

ajutiselt keelata isiku viibimise teatud isiku läheduses või teatud kohas ja kohustada teda selle isiku lähedusest või sellest kohast lahkuma.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Lisa: Eesti Liikluskindlustuse Fondi 30.04.2015 vastus nr 6.5-14/15/564 õiguskantslerile

Teadmiseks: Eesti Liikluskindlustuse Fond

Hendrick Rang 6938408
Hendrick.Rang@oiguskantsler.ee