

Riigikohus

Teie 10.02.2026 nr 5-26-2/2

Meie .03.2026 nr 2-8/26-9/4

Arvamus põhiseaduslikkuse
järelevalve asjas 5-26-2

Riigikohus on palunud Riigikogu arvamust põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse asjas nr 5-26-2, kus õiguskantsler taotleb liiklusseaduse 12³. peatüki (registreerimistasu) tunnistamist põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles see ei näe ette registreerimistasu vähemalt osalist tagastamist mootorsõiduki varguse, hävimise ning sarnase kasutusest väljalangemise juhtumi korral ega sätesta piisavalt tõhusat registreerimistasu menetlust. Asjaomane Riigikohtu kiri suunati vastamiseks Riigikogu rahanduskomisjonile.

Komisjon käsitles asja käesoleva aasta 16. veebruari ning 16., 23. ja 24. märtsi istungitel. Komisjon kuulas ära Rahandusministeeriumi, Kliimaministeeriumi ja Transpordiameti esindajad.

Rahandusministeeriumi esindajad selgitasid taotlusega hõlmatud küsimusi, kehtiva regulatsiooni põhiseaduspärasust ja ministeeriumi positsioone asjaomastes küsimustes ning andsid ülevaate MSMS ja registreerimistasu esimese rakendusaasta järgseid korrektsioone sisaldava eelnõu ettevalmistamisest.

Komisjoni enamus nõustub ministeeriumi välja toodud peamiste seisukohtadega. Komisjon leiab, et liiklusseaduses sätestatud mootorsõiduki registreerimistasu menetluskorras ja tagastamise regulatsioonis puuduvad õiguskantsleri taotluses osundatud vastuolud põhiseadusega. Õiguskantsleri taotluses ei ole ka piisavalt täpselt välja toonud, milliseid haldusmenetluse või maksumenetluse konkreetseid sätteid ja mis põhjustel neid tuleks, kuid ei ole võimalik kohaldada selliselt, et vaidlustatud menetlusnorme ei saa sisustada põhiseaduspäraselt.

Tulenevalt õiguskantsleri seaduse §-dest 17 ja 18 tuleks aga õiguskantsleri taotlus jätta läbi vaatamata osas, milles see ei kattu 26.02.2025 Riigikogule esitatud ettepanekuga. Õiguskantsleri ettepanek Riigikogule lähtus selgelt sõnastatud eeldusest, et registreerimistasu ei ole maks ning maksukorralduse seadus ja maksumenetlus ei ole asjasse puutuvad (p 50). Seevastu Riigikohtule esitatud taotluses lähtutaks eeldusest, et registreerimistasu on maks ja seetõttu tuleks sellele kohaldada maksumenetlust (p-d 4, 6 ja 7). Tegemist on põhimõtteliselt erinevate käsitlustega ja eeldavad ka erinevat tulemust. Õiguskantsleri taotlus Riigikohtule ei ole asjaomasel osas lubatav, sest eelduseks on samasisulise ettepaneku esmalt Riigikogule esitamine.

Eelnevast sõltumata peab komisjon põhjendatuks sõiduki ostulepingust taganemise puhul asjakohaste täpsustuste tegemise võimaluste analüüsimist ja sellest tulenevalt sõiduki

registreerimistasu regulatsiooni täpsustamist. Ministeerium on komisjonile korduvalt, sh eelneval aastal kinnitanud, et lahenduse väljatöötamine vajab tähelepanelikku läbimõtlemist ja sellekohane töö käib ettevalmistamisel oleva eelnõu raames.

Komisjon on täiendavalt põhistatud juhtudel avatud ka muude õiguskantsleri tõstatatud küsimuste arutamisele Rahandusministeeriumis ettevalmistamisel oleva MSMS ja registreerimistasu esimese rakendusaasta järgseid korrektsioone sisaldava eelnõu menetluse käigus. Komisjoni ootus on alustada eelnõu menetlemisega Riigikogus esimesel võimalusel, kuid hiljemalt käesoleva aasta sügisistungjärgu alguses.

Automaks on rahvakeelne ühisnimetaja kahele erinevale kohustusele – mootorsõidukimaksule ja registreerimistasule –, sageli tähistades ka üksnes esimest, mõnikord ka üksnes teist. Mõõname, et õigete terminite kasutamisega on eksitud ka normide selgitamisel asjaomaste eelnõude menetluse käigus, eeskätt nende uudsuse tõttu, aga ka normide väljatöötamisel arutlusel olnud erinevate käsitluste tõttu. See ei muuda asjaomase maksu ja tasu selget eristamist vastu võetud õigusaktides.

Registreerimistasu ei vasta maksu definitsioonile. MKS § 2 kohaselt defineerib maksu otsese vastutasu puudumine maksumaksja jaoks. Registreerimistasuga kaasneb oluline vastusooritus – kehtiv registrikanne, mis tagab õiguse minna sõidukiga liiklusesse.

Registreerimistasu ei ole mootorsõidukimaksu osa. Ka asjaomase maksu ja tasu rehkendamise aluste sarnasus ei muuda ühte teise osaks. Samuti mitte samade eesmärkide kandmine. Mootorsõidukimaksu ja registreerimistasu sätestamisel toodi välja nende fiskaalseid ja keskkonnavaliseid eesmärke. Sealjuures on iga euro maksu ja tasu lõppsummast seotud keskkonnaväärkudega. Tegemist on transpordivaldkonda, eeskätt selle Euroopa Liidu tasandil oluliseks peetavat keskkonnajalajälge mõjutavate meetmete paketiga. Näiteks ka erinevate energiakandjate aktsiisid mõjutavad igapäevaste transpordieelistuste kujundamist ja valikute tegemist sõidukite soetamisel. Ühte eesmärki võivad täita mitmed erinevad meetmed.

Komisjon peab jätkuvalt mootorsõidukimaksu ja registreerimistasu oluliseks eesmärgiks inimeste mõjutamist valima keskkonnasäästlikumaid sõidukeid. Nimetatud meetmed aitavad Eestil täita riiklikke kliima- ja energiaeesmärke, sealhulgas kasvuhoonegaaside netoheite vähendamist ja taastuvenergia osakaalu suurendamist transpordis, samuti Euroopa Liidu tasandil ühiselt võetud kohustusi kliimaeesmärkide saavutamiseks. Seda on põhjalikult käsitletud Vabariigi Valitsuse algatatud mootorsõidukimaksu seaduse eelnõu seletuskirjas (muuhulgas lk 2–6). Seadusandja on kohustanud Rahandusministeeriumit hiljemalt 2030. aastal läbi viima mootorsõidukimaksu ja registreerimistasu rakendamise järelehindamise, kus tuleb analüüsida eesmärgi saavutamist, kaasnenud mõju ja regulatsiooni tulemuslikkust (MSMS § 18).

Õiguskantsler on taotluses viidanud ka Riigikogule tehtud ettepaneku osalisele täitmisele. Sellega seoses toome välja järgmise. Õiguskantsleri poolt PS § 142 alusel 26.02.2025 Riigikogule esitatud „Ettepanek mootorsõidukimaksu seaduse ja liiklusseaduse põhiseadusega kooskõlla viimiseks“ sisaldas paketina kahes seaduses kokku kolme erineva regulatsiooni põhiseaduspärasuse küsimust. RKKTS 18. peatükk reguleerib sellise ettepaneku menetlemise korda detailselt. Ettepanekut tutvustatakse, arutatakse ja ka pannakse hääletusele tervikuna esitatud kujul. Riigikogu liikmel puudus võimalus hääletada ühe või teise küsimuse põhiseaduspärasust eraldi. Taustaks veel seik, et õiguskantsleri ettepanekudokument sisaldas ka neljandat osa, mis aga ei osutunud PS § 142 tähenduses ettepaneku osaks, kuid kujunes märkimisväärses mahu aruteluobjektiks ka täiskogus, alustades õiguskantsleri ettekandest. Samas aga ei käsitletud õiguskantsler täiskogule ettepanekut tutvustavas ettekandes eraldi

registreerimistasu menetluskorra puudusi, samuti ei toimunud sellel teemal täiskogus sisulist arutelu.

Õiguskantsler on korduvalt, sealhulgas ka käesolevate küsimuste arutelul välja toonud, et Riigikogul on maksusüsteemi kujundamisel avar otsustusruum. Komisjon nõustub selle väitega. Riigikogu on sellest ka käesoleval juhul lähtunud ja püsinud põhiseaduse raames. Nii maksukorralduse seaduse, haldusmenetluse seaduse kui ka liiklusseaduse vastuvõtmiseks ja muutmiseks on ühtviisi vajalik Riigikogu poolthäälteenamus ning üldnormi täpsustab erinorm.

Registreerimistasu arvutuskäik on LSis sätestatud ammendavalt ja määratletud on arvutamiseks vajalikud lähteandmed. Oluline on ka asjaolu, et Transpordiametil puuduvad kaalutluskohad tasu arvutamisel ja määramisel.

Siiski jagab komisjon nii õiguskantsleri poole pöördunute kui ka õiguskantsleri muret, et registreerimistasu arvutamise alusandmete ja arvutuskäigu kohta peaks olema teave paremini kättesaadav. Sama puudutab Transpordiameti poolt registreerimistasu määramise toimingu vaidlustamise kohta teabe kättesaadavaks tegemist. Täiendavalt on asjakohane märkida, et kahetsusväärset on jätkuvalt sisustamata volitusnorm registreerimistasu tagastamise taotluse esitamise ja registreerimistasu tagastamise korra sätestamiseks LS § 190²⁷ lg 5 kohaselt. Need küsimused on lahendatavad seadust muutmata.

Eelnevaga seoses väljendas komisjon 16.03.2026 istungil oma ootuse Transpordiametile teha viivitamata kättesaadavaks detailsem teave tasu arvutamise kohta ja asjaomaste vaidlustamise võimaluste kohta ning Kliiministeriumile valmistada viivitamata ette tasu tagastamist puudutav määrus.

Sõiduki varguse, hävimise ja sarnase kasutusest väljalangemise juhtumitega seoses toome välja järgneva. Registreerimistasu tagastamine sõiduki Eestist välja viimisel sätestati topeltmaksustamise vältimiseks sõiduki teises riigis registreerimise korral ning see ei ole seetõttu võrreldav varguse, hävimise ja sarnase kasutusest väljalangemise juhtumitega. Registreerimistasu eesmärk on mõjutada ostuotsust, suunates ostjaid langetama keskkonnasõbralikumaid valikuid ostuhetkel ja tasu ei ole mõeldud katma auto kogu kasutusega. Keskkonda mõjutab juba ainuüksi sõiduki tootmine ja määrav ei ole millal sõiduk hävis. Isik, kes on soetanud sõiduki ja see hävib ning ta ostab kohe uue samasuguse sõiduki, ei ole oma keskkonnajalajäljelt võrreldav isikuga, kes ostab oma esimese või ainsa võrreldava sõiduki. Samuti ei pea registreerimistasu ilmtingimata tasuma auto ostja, vaid osapooled võivad selle jaotumises kokku leppida, mistõttu ei saa seda alati käsitleda autoomaniku kulu ega kahjuna.

Juhime tähelepanu ka sellele, et meile teadaolevalt ei ole õiguskantsler varem ega ka registreerimistasu kehtivuse ajal vaidlustanud RLS §-s 142⁷² sätestatud erinevaid riigilõivumäärasid vahemikus 25–350 eurot sõiduki registreerimise eest ega ka mitte nende täielikku või osalist tagastamata jätmist sõiduki varguse, hävimise ja sarnase kasutusest väljalangemise korral.

Eesti Liikluskindlustuse Fond on selgitanud, et kui sõiduk hävib liikluskindlustuse (kohustuslik vastutuskindlustus) juhtumis, hüvitatakse kannatanule samaväärse sõiduki soetamise kulu ja hüvitatakse sõiduki registreerimistasu, kui kannatanul tuleb see kanda. Eesmärk ei ole maksta välja hävinud sõiduki soetamisel kunagi tasutud registreerimistasu summa, nagu ka mitte sõiduki algne ostuhind, vaid asendamise hetkel samaväärse sõiduki soetamise kulu, vajadusel koos samaväärse sõiduki soetamisel tasutava registreerimistasuga.

Kui liikluskindlustuse kaitse alt jääb mingil põhjusel välja osa kahjukannatajale tekitatud kahjust, on kahjustatud isikul nõudeõigus kahju põhjustaja vastu.

Komisjon on jätkuvalt seisukohal, et riskide maandamiseks on võimalik kaaluda vara kindlustamist. Seda lähtuvalt riskitaluvusest, kindlustuskaitse ulatusest ja kindlustuse hinnast. Liikluskindlustusega analoogne hüvitise kalkuleerimise põhimõte kehtib üldjuhul ka sõiduki vabatahtliku kindlustuse (varakindlustus) puhul. Sõiduki vabatahtlikku ehk kaskokindlustust pakutakse laialdaselt, seda erinevatel tingimustel ja erinevate toodete näol. Valikuvõimalusi on küllaldaselt ja asjaomane kindlustusturg Eestis toimib. Kindlustusandjad kujundavad oma kindlustustooteid vastavalt turuolukorrale ja nõudlusele.

Sõidukite, mille eest on registreerimistasu tasutud, järgnevatel müükiidel kujuneb hind turutingimustes ja algne registreerimistasu jääb turuhinda mõjutavaks komponendiks. Näiteks, kui soetada uus Eestisse toodud sõiduk ja tasuda lisaks ostuhinnale ka registreerimistasu, oleks sõiduki kohasel edasi müümisel turuhind ligilähedane algse ostuhinna ja registreerimistasu summaga.

Nõustuda ei saa käsitlesega, kus isik ei pea vara soetamisel arvestama soetamisega kaasnevate kulude ja kohustustega ega vara omamisega kaasnevate riskidega või nende riskide maandamise võimalustega. Ei ole veenev vältimatu vajadus ega majanduslik otstarbekus sõlmida kaskokindlustus näiteks 20 aastat vanale väikese väärtusega sõidukile, samuti ei saa taolise standardse kindlustustoote puudumist käsitleda turutõrkena. Kahjuks ei ole komisjoni käsutuses informatsiooni investeerimisväärtusega (vana)sõidukite kindlustamise võimalustest.

Täiendavalt märgime, et kaasajal on üheks oluliseks aspektiks protsesside automatiseeritavus, sealhulgas maksude haldamisel. Sealjuures omavad olulist tähendust asjasse puutuvate andmete olemasolu erinevates registrites ja nende kättesaadavus digitaalselt töödeldaval kujul. Põhjendatud juhtudel tuleks hoiduda kulukamate inimtööd nõudvate toimingute ja kaalutusotsuste tegemisest, kui piisab põhiõigusi tagavast minimaalsemast asjade korraldusest. Maksumaksja ressursse peab kasutama otstarbekalt. Väikeses riigis on see erakordselt ilmne. Tajume selget ühiskondlikku ootust kulude kontrolli all hoidmiseks. Vähesed erandid võimaldavad kiiret ja läbipaistvat maksuarvestust – see on üks argumentidest, miks on Tax Foundation viimased 12 aastat järjest hinnanud Eesti maksusüsteemi OECD riikide hulgas parimaks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Annely Akkermann
esimees

Lisa: Nelja rahanduskomisjoni liikme positsioon
komisjoni arvamuse kujunemise kohta 1 lehel

Andres Ando
631 6423 andres.ando@riigikogu.ee