



Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 11.02.2026 nr 7-7/26-00287-2
Meie 24.03.2026 nr 1.1-21/679-2

**Arvamus põhiseaduslikkuse
järelvalve asjas nr 5-26-2**

Austatud Riigikohus

Asjaolud

1. Õiguskantsler esitas 2026. aasta 2. veebruaril Riigikohtule taotluse tunnistada liiklusseaduse peatükk 12³ 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, põhiseadusevastaseks.
2. Riigikohus palus oma 2026. aasta 10. veebruari e-kirjaga õiguskantsleri taotluse kohta rahandusministri ja Vabariigi Valitsuse seisukohta.
3. Vastavalt peaministri resolutsioonile esitab Vabariigi Valitsuse seisukoha Rahandusministeerium.

Taotluse lubatavus

4. Toome välja, et kahtlust, et registreerimistasu on maks ja peab vastama maksukorralduse seaduses sätestatud maksu kehtestamise põhimõtetele, väljendas õiguskantsler esimest korda oma taotluses Riigikohtule. Varasemates pöördumistes, eriti oma sellekohase 2025. aasta 26. veebruari kirjaga nr 6-1/241948/2501365 Riigikogule, on õiguskantsler avaldanud muret registreerimistasu administreerimissätete piisavuse üle, mingilgi moel märkimata, et selle põhjuseks on registreerimistasu defineerimine maksuna.
5. Seetõttu ei ole Riigikogul olnud võimalust kaaluda seaduse potentsiaalset muutmist tulenevalt õiguskantsleri argumendist, et algselt on valitud vale rahalise kohustuse liik. Samuti ei ole ei Rahandusministeerium ega Kliimaministeerium (kelle valitsemisalasse kuulub registreerimistasu haldav Transpordiamet) andnud välja

asjakohast seisukohta ega analüüsinud täiendavalt registreerimistasu maksuna maksukorralduse seadusele vastamist.

6. Riigikogu piiritles oma arutelu õiguskantsleri ettepanekus toodud argumentidega, mille tulemusena lisati liiklusseaduse § 190²⁷ lõige 1¹, sätestamaks registreerimistasu tagastamist isikule, kes on seda maksnud ettenähtust enam. Rohkemaks ei nähtud vajadust, asudes seisukohale, et kuna registreerimistasu haldamine peab vastama haldusmenetluse seaduse nõuetele (liiklusseaduse § 1 lõige 5), on maksumaksja õigusi tagav regulatsioon piisav.
7. Eelnimetatud põhjusel ei ole õiguskantsler täitnud põhiseaduse § 142 ja õiguskantsleri seaduse § 17, mille kohaselt tuleks õiguskantsleril esmalt anda Riigikogule võimalus seisukohavõtuks. Õiguskantsleri taotlus Riigikohtule ei ole seega vähemalt osaliselt lubatav.
8. Õiguskantsleri taotlus on lubatav osas, milles see kajastab olukorda registreerimistasu tagastamise aluste mittelaiendamises, samuti mõningate registreerimistasu tagastamise administreerimissätete puudumise küsimuses, sest need on käsitletud ka tema 2025. aasta 26. veebruari pöördumises Riigikogu poole.

Seisukoht

Registreerimistasu määratlus

9. Hoolimata õiguskantsleri taotluse mittelubatavusest esitame allpool siiski argumendid, miks registreerimistasu ei ole käsitletav maksuna.
10. Eestis on sõidukite maksustamisest rääkides kasutusel terminid automaks, aastamaks, mootorsõidukimaks ja registreerimistasu. Esimene termin „automaks“ tuleneb Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist 2023–2027, mille kohaselt planeeriti Eestis kehtestada automaks. Õigusanalüüsi, avaliku diskussiooni ja poliitiliste valikute tulemusena kehtestati Eestis mootorsõidukimaks (kõnekeeles ka aastamaks) ja registreerimistasu.
11. Et seadusandja soovis kehtestada just nimelt eraldi maksu ja tasu, ilmneb kõige selgemalt õigusaktist, millega seda tehti – mootorsõidukimaksu seaduse § 1–18 sätestavad mootorsõidukimaksu (nn aastamaksu) ja § 19 sätestab liiklusseaduse muudatused, millega lisati liiklusseadusesse juba olemasoleva teekasutustasu kõrvale sõiduki registreerimistasu.
12. Olenemata sõiduki maksustamisega seonduvate terminite ajaloolisest ja paraku aegajalt ekslikust kasutamisest ei ole juriidiliselt korrektne öelda, et mootorsõidukimaks jaguneb Eestis kaheks. Registreerimistasu ei ole osa mootorsõidukimaksust. Iga kasutuses sõiduki omanik maksab mootorsõidukimaksu, kuid ei pruugi kunagi tasuda registreerimistasu.
13. Maksu legaalseaduse definitsioon on sätestatud maksukorralduse seaduse §-s 2. Registreerimistasu vastab selles loetletud tunnustele niivõrd, et see on ühekordne

rahaline kohustus, mis on kehtestatud seadusega riigi ülesannete täitmiseks ja tulu saamiseks ning kuulub täitmisele seadusega ettenähtud korras, suuruses ja ajal. Registreerimistasu ei vasta maksu tunnustele legaalseaduse definitsiooni selles osas, mille kohaselt puudub maksul otsene vastutatus või -sooritus. Just seda osa definitsioonist peetakse õiguskirjanduses võtmetähtsusega osaks maksu mõiste sisustamisel¹. Maksuks (olenemata nimetusest) saab pidada üksnes sellist kohustust, mis vastab kõigile maksu legaalseaduse definitsiooni tunnustele.

14. Maksukorralduse seaduse definitsiooni on mitmel korral tõlgendanud ka Riigikohus, tõdedes, et maks on avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks vajaliku tulu saamiseks maksumaksjale pandud ilma otsese vastutatuseta vaieldamatult täitmisele kuuluv rahaline kohustus (3-4-1-10-00, p 24; 3-2-1-71-14, p 94). Seega on ka Riigikohus kinnitanud vastusoorituse olulisust avalik-õigusliku kohustuse liigi üle otsustamisel.
15. Õiguskantsleri hinnangul registreerimistasu puhul vastusooritus puudub. Selle tulemuseni jõudmiseks on ta võrrelnud registreerimistasu riigilõivuga, ning leidnud need erinevad olevat. See on aga kitsas võrdlusbaas, mis ignoreerib muid Eestis kehtivaid, väga mitmesuguseid avalik-õiguslikke tasusid.
16. Põhiseaduse §-s 113 on lõivu mõiste laiem, kui pelgalt riigilõiv riigilõivu seaduse tähenduses ja praktikas nimetatakse selliseid riigilõivu seaduses nimetamata lõive sageli tasudeks.²
17. Registreerimistasul on kahtlemata ka lõivu tunnuseid. Riigilõivu legaalseaduse definitsioon loeb lõivuks summa, mida inimene tasub lõivustatud toimingu eest, saades vastu konkreetse vastuteene – teatava õiguse, asja või muu hüve (riigilõivu seadus § 3).
18. Enne mootorsõidukimaksu kehtestamist kuulusid lõivustamisele toimingud, mis alates 2025. aastast toovad kaasa registreerimistasu. Sõiduki esmakordsel kandmisel Eesti registrisse tasuti lõivu 130 eurot ja omanikuvahetusel 71 (55 e-teenuste kasutamisel) eurot. Alates 2025. aastast kuuluvad lõivustamisele ainult need toimingud, millest registreerimistasu ei võeta (riigilõivuseadus § 142⁷² lg 1 ja § 142⁷⁴ lg 1¹). Nii on näiteks lõivustatud registrisse kantavad sõidukid, millele kehtib registreerimistasu vabastus (lõivuks on nüüd juba 150/120 eurot) ja omanikuvahetus juhul, kui sõiduki eest on juba eelnevalt registreerimistasu makstud (lõivuks endiselt 71/55 eurot). (Märkigem, et lõivude suurus ja põhjendatus ei ole selles kohtuasjas vaidluse all.)
19. Järelikult on registreerimistasu osaliselt lõivu asendanud, kattes ka Transpordiameti toimingukulused. Juba see asjaolu kinnitab, et vähemalt osaliselt ei ole tegemist maksuga. Õiguskantsler mõnab, et registreerimistasu katab ka riigilõivu, samas leides, et „toimingu kulu kattev osa on siiski väike, arvestades registreerimistasu määrasid“. Sellise hinnanguga ei saa nõustuda. Registreerimistasu suurus on 150 eurot teatud elektrisõidukite puhul, 150–200 eurot üle 20-aastaste säästlike väikesõidukite puhul. Uute ja väga võimsate sõidukite puhul võib see teatud puhkudel ületada 10 000 eurot. 2025. aastal oli registreerimistasu mediaan 765 eurot³, millest sõiduki registreerimise riigilõiv 150 eurot moodustab ligikaudu 20%. Järelikult on pooltel

¹ § 113. [Avalik-õiguslikud rahalised kohustused] | Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid, p 4

² Ibid, p 6

³ <https://www.transpordiamet.ee/soidukite-statistika>

sõidukitel, mille registreerimistasu jääb alla 765 euro, lõivu osakaal suurem kui 20%, ulatudes mõningate sõidukite puhul isegi 100%-ni.

20. Me ei nõustu õiguskantsleri seisukohaga, et registreerimistasul puudub otsene vastutasu. Selle tasumisega kaasnevad hüved on sõiduki registreerimine või omanikuvahetuse vormistamine liiklusregistris. Välisriigist siia kasutamiseks toodud sõiduk võib Eestis sõita ilma liiklusregistrisse kandmata vaid kuni viis päeva (liiklusseadus § 76 lg 1); sama tähtaja jooksul tuleb registrisse kanda ka Eesti-sisene omanikuvahetus (§ 77 lg 3). Registreerimisega kinnitatakse isiku õigust selle konkreetse sõiduki üle, tema tahtest olenevalt kas liikluses osalemiseks, hoidmiseks, edasimüümiseks või muudeks toiminguteks.
21. Vaidluse all pole asjaolu, et sõiduki soetamisel ja kasutamisel on keskkonnamõju, ja et registreerimistasu üheks eesmärgiks on negatiivse keskkonnamõju vähendamine. Järelikult võib registreerimistasu tasumist vaadelda ka kui õiguse omandamist keskkonda kahjustavale tegevusele. Registreerimisel tasutav kohustus peab katma nii riigilõivu kui inimese isiklikust valikust tuleneva keskkonnakahju hüvitamise tasu.
22. Eestis kehtivate rahaliste koormiste süsteemis on hästi tuntud erinevad tasud, kus õiguskantsleri poolt nõutav vastusooritus ei ole tuvastatav või tasuga proportsionaalne. Heaks näiteks on keskkonnatasud, mis analoogiliselt registreerimistasuga on rajatud kombineeritud fiskaalsele ja keskkonnaeesmärgile. Keskkonnatasude seaduse § 2 alusel lähtuvad keskkonnatasud nii keskkonnakaitse vajadustest, riigi majanduslikust ja sotsiaalsest olukorrast, kui ka riigi tulu teenimise eesmärgist. Sama seaduse § 4 lg 1 kinnitab, et tasude üheks eesmärgiks on teenida riigile tulu loodusvarade kasutada andmisest. Keskkonnatasude maksja „ostab“ riigilt keskkonnaressursse, saades õiguse keskkonnakahjulikuks tegevuseks. Võrreldava õiguse saab registreerimistasu eest ka sõidukiomanik või -kasutaja. 2026. aasta riigieelarvesse on planeeritud keskkonnatasudest laekuvaid tulusid 103 miljonit eurot, mis muudab selle kergesti võrreldavaks registreerimistasust planeeritava summaga 120 miljonit eurot⁴.
23. Taastuvenergia tasu, mille kogumiseks annab aluse elektrituruseadus, kannab samuti laiemat keskkonnavalast eesmärki. Sellest hoolimata on Riigikohus leidnud, et tegemist ei ole maksuga, vaid avalik-õigusliku rahalise kohustusega *sui generis*. Ka asjaolu, et taastuvenergia tasu maksmisel ei järgne maksja jaoks vastusooritust (arvestades, et tasukohustus tekib energia tarbimisel automaatselt), ei kallutanud kohtu seisukohta (3-2-1-71-14, p-d 92, 94, 96).
24. Ka riigilõivud võivad ületada kulupõhisuse printsiibi ja saada eelarvetulu teenimise allikaks. Riigilõivuseaduse § 4 lg 2 lubab kehtestada kulupõhimõttest eristuvaid lõivusid lähtuvalt toimingute eesmärgist, saadavast hüvest, avalikust huvist ja eelkõige sotsiaal- ja majanduspoliitilistest kaalutlustest. Seda põhimõtet on rakendatud nt § 298⁴ lõikes 1, milles kehtestatakse mittekulupõhine tubakatoote teate lõiv, arvestades nikotiinitoodete sotsiaalmajanduslikku mõju.
25. Leidub ka vastupidiseid näiteid: kohalike maksude seaduse § 5 loetleb viis maksu, millest nelja nimes sisaldub sõna „maks“ ja ühe nimes sõna „tasu“, kuid iga sellise nn maksu eest pakub kohalik omavalitsus ka konkreetse vastusoorituse – õiguse sõidukeid parkida, reklaami paigaldada, sulgeda teid, korraldada üritusi või pidada

⁴ [2026. aasta riigieelarve seletuskiri .pdf](#), lk 225

lemmikloomi. Mõistete ebaühtlast kasutust on selles kontekstis maininud ka õiguskantsler.

26. Eelnevast lähtub, et avalik-õiguslike rahaliste koormiste liigitus ei ole kaugeltki ühene. Riigikogul on maksude ja tasude kehtestamisel lai otsustusõigus, mis hõlmab ka maksuinstrumendi valikut. Sõidukeid on soovitanud Eestis maksustada mitmed rahvusvahelised institutsioonid (Euroopa Komisjon, Rahvusvaheline Valuutafond, Rahvusvaheline Energiaagentuur). Mootorsõidukimaks ja registreerimistasu võinuks olla ka teistsugused – sõidukite maksustamisel ei ole muud piiravat raamistikku kui üldised maksustamise reeglid (nt topelt- ja diskrimineeriva maksustamise vältimise kohtustus), mida kinnitavad ka riikide erinevad maksustamismudelid.
27. Maailmavaadetest sõltuvale poliitikakujundamisele on viidanud ka õiguskantsler. 2025. aasta 10. aprillil Riigikogule mootorsõidukimaksu seaduse ettekannet tutvustades märkis ta, et (10:03)⁵ mingit üldkehtivat reeglit maksusüsteemi õigluse või Eesti arengu seisukohalt kasulikkuse hindamiseks ei ole ja et sellised hinnangud sõltuvad maailmavaadetest ja kindlasti ka huvidest.
28. Eesmärk, millele tuginedes võeti Eestis vastu mootorsõidukimaksu seadus, jagunes kaheks – riigile täiendava tulu teenimine ja sõidukite tekitatud keskkonnakahju vähendamine. Need eesmärgid on nii aastamaksul kui registreerimistasul, kuid erineval määral. Aastamaks toob kaasa perioodilise kulu, millel on eelduslikult väiksem käitumuslik mõju kui registreerimistasul, kuna majanduslik mõju omanikule on igal konkreetsel aastal mõõdukas. Seega domineerib aastamaksu puhul eelarvetulu eesmärk. Registreerimistasu rakendub sõiduki soetamisel ja on reeglina kõrgem kui aastamaks; tasu surve sõiduki soetajale teha keskkonnasäästlik valik on oluliselt suurem kui aastamaksu surve omanikule, kelle valikud olid tehtud enne maksu kehtestamist. Nii on registreerimistasul väga otsene, ühele kindlale toimingule – sõiduki soetusele – suunatud mõju. See seob tasu veel tugevamalt registritoiminguga.
29. Rahandusministeerium selgitab eelnõu väljatöötajana, et ettevalmistavas faasis oli kaalumisel kehtestada registreerimismaks ja selle haldamine teha ülesandeks Maksu- ja Tolliametile. Ettevalmistuste käigus selgus siiski, et kui mootorsõidukimaksu saab liiklusregistri andmete alusel hallata maksuhaldur, siis registreerimistasu haldamine saab kõige tõhusamalt toimuda Transpordiametis – analoogselt sõiduki toimingutega seotud riigilõivu kogumisele, kuhu maksuhaldur ei sekku. Kuna registreerimistasu on lahutamatu seotud sõiduki registreerimistoimingutega, on ratsionaalne, kui seda kogub nimetatud toiminguid teostav asutus. Arvepidamise ja tasutoimingute haldamise dubleerimine või ümbertõstmine Maksu- ja Tolliametisse ei oleks kaasa toonud mingit lisaväärtust.
30. Seega ei saa me nõustuda õiguskantsleri järeldusega, et „kuivõrd registreerimistasu on maks, mille eesmärk on saada tulu ja mõjutada inimeste valikuid, tuleb sellele kehtestada samasugused põhiseaduslikud nõuded nagu maksule“.
31. Õiguskantsleri väide tugineb eeldustele, et põhiseadus seab maksule rangemad või vähemalt teistsugused nõuded kui avalik-õiguslikule tasule, ja et seadusandja on nende nõuete vastu eksinud. Ka nende eeldustega ei saa me nõustuda.

⁵ Riigikogu istungi stenogramm, 10.04.2025

32. Põhiseaduse viidatud sätted – § 14 ja 113 – ei anna mingil viisil alust arvata, et nendes sätestatud põhimõtted – õigus menetlusele ja korraldusele ning avalik-õiguslike maksete seadusereservatsioon – rakenduksid erinevalt sõltuvalt kohustuse liigist. Pelgalt maksu nimetamine tasuks – või ka vastupidi – ei too kaasa põhiseaduse riivet. Õiguskantsleri taotluse kohaselt osundab põhiseaduslikule probleemile siiski ainult puudulik menetluskord. Selle põhjuseks ei saa olla asjaolu, et seadusandja on valinud maksu asemel tasu kehtestamise – menetluse ja korralduse põhiõigus kehtib mõlemale. Seega ei ole registreerimistasu olemus käesolevas vaidluse lahendamiseks isegi oluline.

Registreerimistasu administreerimisest

33. Õiguskantsleri hinnangul on hetkel kehtivas regulatsioonis puudu piisavalt tõhus registreerimistasu menetluskord. Puudu on ametiasutuse volitus maksu või tasu määramiseks, muutmiseks (ja juurdemääramiseks) ning vajadusel sissenõudmiseks. Lisaks pole piisaval määral reguleeritud registreerimistasu määramist, mistõttu on omanikul keeruline hinnata, kas tasu on määratud õigesti või valesti ehk kas tal võib olla tekkinud tagasitaotletav enammakse.
34. Me ei nõustu eeltoodud seisukohaga. Kehtiv regulatsioon on piisav tagamaks isikute õigust menetlusele ja korraldusele. Mõõname, et registreerimistasu on tekitanud küsimusi selle adressaatides ja et Transpordiameti toimingud tasu haldamisel võiksid olla isikutele paremini kommunikeeritud. Põhjuseks ei ole siinkohal ebapiisav seadus, vaid tasu uudsus nii sõidukiomanikele kui ametile. Rahandusministeerium on alustanud arutelusid nii Transpordiameti kui Kliimaministeeriumiga, leidmaks viise, kuidas tõsta isikute teadlikkust registreerimistasu menetlusest (nt lisada registrikuvale teavet vaide esitamisest või saata sõidukiomanikele meeldetuletusi andmete kontrollimiseks).
35. Võimalik, et tulenevalt seisukohast, et registreerimistasu peaks olema riiklik maks, peab õiguskantsler vajalikuks norme, mis on analoogilised maksukorralduse seaduses sätestatuga. Meie hinnangul oleks sellisel juhul tegemist ülereguleerimisega. Võrreldes riiklike maksudega on registreerimistasu arvestamine ja kogumine lihtne ning automatiseeritud; tasu eripärast tulenevalt on reguleerimist vajavaid küsimusi oluliselt vähem. Menetluse ja korralduse põhiõigus hõlmab ka õigusselguse nõuet. Olukordade reguleerimine, mis tulenevalt registreerimistasu spetsiifikast ei saa praktikas tõusetuda, pigem rikub õigusselguse põhimõtet.
36. Registreerimistasu haldur on selgelt nimetatud liikluseaduse § 190²⁰, mistõttu ei ole meie hinnangul alust väita, et ametiasutuse volitus maksu või tasu määramiseks on puudulikult sätestatud. Olukorras, kus halduri pädevus ei ole jaotatud (nagu see on nt teekasutustasu puhul, kus pädevus jaguneb Transpordiameti ja Maksu- ja Tolliameti vahel), on ainuvõimalik tõlgendus, et seaduses nimetatud amet täidab kõiki halduri ülesandeid.
37. Registreerimistasu määramisega ei kaasne maksetähtaega, samuti ei ole kitsendatud selle tasujat. Enne registreerimistasu tasumist ei saa lõpuni viia sõiduki registreerimise või omanikuvahetuse toimingut. Sellest tulenevalt ei ole vaja sätestada ka registreerimistasu sissenõudmise ja maksmata jätmise tagajärgede sätteid, nagu seda

on tehtud näiteks mootorsõidukimaksu puhul (üldised maksukorraldusreeglid) või keskkonnatasude puhul (keskkonnatasude seaduse § 39 ja edasi).

38. Selgitame, et sõiduki registreerimise protsess algab sõiduki registreerimiseelse kontrolliga. Selle põhjal koostab Transpordiamet tehnonõuetele vastavuse kontrolli akti, mis on haldusakt haldusmenetluse seaduse tähenduses. Akti alusel saab sõiduki 12 kuu jooksul registreerida. Selle haldusakti kohta, kus on esitatud kõik sõiduki andmed, sh need, mille alusel arvutatakse registreerimistasu, saab esitada vaide tavapärasel haldusmenetluse korras. Sõiduki registreerimine on asutuse toiming eelnimetatud haldusakti andmete liiklusregistrisse kandmiseks ja kinnitamiseks. Selle protsessi käigus arvutatakse registreerimistoimingu lõpetamiseks tasumisele kuuluv registreerimistasu summa. Registreerimistasu arvutamine on elektrooniline protsess, mis tugineb täielikult akti alusel registrisse kantud andmetele; ametniku kaalutusõigus puudub.
39. Sõiduki registreerimistasu aluseks olevate andmete vaidlustamise võimalus on tagatud läbi registreerimiseelse tehnonõuetele vastavuse kontrolli akti. Inimesel on enne sõiduki registreerima asumist võimalik kontrollida registreerimistasu suurust ka Transpordiameti kodulehel avaldatud kalkulaatori abil. Kalkulaator avab ka tasu arvutamise alused, näidates, milline osa on omistatav tasu erinevatele komponentidele, tuginedes otse liiklusseaduses tasumäärade kohta sätestatule. Inimese võimalus iseseisvalt kaaluda, kas registreerimistasu on määratud õigesti, tekib sõiduki dokumentide, akti andmete ja liiklusregistrisse kantud andmete põhjal.
40. Pöörame tähelepanu, et eelnev punkt kirjeldab sõiduki esmakordset Eesti liiklusregistrisse kandmist, mitte omanikuvahetust. Järgnevalt selgitame, millised on vaide esitamise võimalused omanikuvahetuse korral.
41. Sõiduki esmakordsel omanikuvahetusel alates 2025. aasta 1. jaanuarist tuleb tasuda registreerimistasu. Ostja ja müüja lepivad kokku, kes selle maksab. Kuna sõiduki andmed on juba liiklusregistris olemas, ei koosta Transpordiamet tehnonõuetele vastavuse kontrolli akti. Seega ei anta omanikuvahetuse käigus haldusakti, mida saaks vaidlustada, kuid isikul on jätkuvalt õigus vaidlustada varem antud akti põhjal liiklusregistrisse kantud andmeid, kuna alles omanikuvahetuse käigus sai ta teada, et need ei pruugi olla korrektsed. Nii sõiduki esmakordsel registreerimisel kui omanikuvahetusel on inimestele tagatud sisuliselt igavene vaide esitamise õigus, kui neile tundub, et liiklusregistris esitatud andmed ei ole kooskõlas sõiduki tegelike või varem kajastatud andmetega. Transpordiamet tegeleb iga pöördumisega haldusmenetluse seadusega ettenähtud korras.
42. Registritoimingut ei saa lõpetada ilma registreerimistasu maksmata. Siinkohal on registreerimistasu sarnane riigilõivuga, kus lõivu mittetasumisel ei viida lõivustatud toimingut läbi. Isikutel, kes eelistavad registreerimistasu mitte maksta, kuna nad ei nõustu selle summa või arvutuskäiguga, ja kes ei soovi ka registriandmete korrigeerimist, on võimalik sellegipoolest kohtusse pöörduda, vaidlustades Transpordiameti toimingu lõivu määramisel või Transpordiameti tegevusetuse registrikande tegemisest keeldumisel. Võimalik on taotleda ka lõivu põhiseaduse vastaseks tunnistamist.

43. Toimingu vormistamine haldusaktina ei ole meie hinnangul möödapääsmatult vajalik. Veel enam – praktikas hakkaks see tõstma halduskoormust ja toimingule kuluvat aega, mis poleks ei inimese ega riigi eesmärk. Nagu eelpool selgitatud, asub sõiduki uus omanik registritoimingute tegemisele, mille käigus kuvab Transpordiameti elektrooniline keskkond tasu summa. Inimesel on võimalik kogu teave oma seadmesse salvestada, kuid samuti on informatsioon võimalik igal hetkel Transpordiameti infosüsteemist taaskuvada.
44. Mõõname, et Maksu- ja Tolliamet väljastab maksuteateid, kus on avatud mootorsõidukimaksu arvutuskäik, kuigi ka maksu komponendid on sarnaselt registreerimistasule elektrooniliselt kontrollitavad. Erinevalt registreerimistasust on aastamaks aga muutuv suurus – kui tasu fikseeritakse maksmise hetkel, mõjutavad aastamaksu aasta kestel ostetud sõidukid, olemasolevate sõidukite vanus, registrikannete ajutine peatamine ja peatamise lõpetamine ning isegi maksumaksja lapsed ja nende vanus. Maksuteated on aastate lõikes erinevad; isik võib aastas saada ka mitu maksuteadet, kus iga järgnev teade tühistab eelmise – ja seetõttu võib vajalik olla ka haldusakt, mis ei ole sisuliselt muud kui maksusumma selgitus.
45. Õiguskantsler leiab oma taotluse punktis 17, et kui Transpordiamet ei saa parandada tasu määramisel tehtud vigu, siis pole tagatud, et tasu makstakse ühetaoliselt; selliste sätete puudumine suurendab kuritarvituse ja korruptsiooni riski.
46. Väide, et Transpordiamet ei saa parandada tehtud vigu, pole kuidagi tõene. Kuna andmeid kannab liiklusregistrisse inimene, on paratamatult olemas võimalus eksituseks. Vead parandatakse nende ilmsikstulekul tuginedes tõendatavatele andmetele. Andmete sisestamisele järgneb registreerimisasu arvutus, kus aga puudub igasugune võimalus inimtegevuse mõjuks – valemi alusel tasu arvutamine on täisautomaatne.
47. Kui andmeid parandatakse, võib muutuda registreerimistasu suurus. Selleks tuleb parandada kas sõiduki väljalaskeaega, CO₂ eriheite või tühimagi, teatud juhtudel ka võimsust ja ajami liiki (sisepõlemismootor, elekter või kombinatsioon). Tegemist on sõiduki üksikute ja peamiste omadustega, kus vigade olemasolul on nende avastamine väga tõenäoline.
48. On mõeldamatu, et riiklikus registris ei ole võimalik vigu parandada ja täiesti arusaamatuks jääb õiguskantsleri väide, et olukord suurendab kuritarvituse ja korruptsiooni riski. 2025. aasta ehk registreerimistasu esimene kehtivusaasta tõi kaasa ca 1000 parandust registriandmetesse. Transpordiamet prognoosib 2026. aastaks 600–1000 parandust. Maksustatavaid M- ja N-kategooria sõidukeid on aga registris ca 750 000. Registreerimistasu arvutatakse üksikute konkreetsete näitajate alusel, mis on iga sõiduki puhul liiklusregistris kuvatud ehk lihtsalt kontrollitavad. Neid töötleb elektrooniline infosüsteem, kus inimlike vigade võimalust on välistatud. Registreerimistasu summa suuruse kontroll tugineb sellele, et üle vaadatakse sõiduki avalikus alusandmed – eriheide, mass, võimsus – ja võrreldakse neid tõendavate andmetega (tootja ja esinduse andmed, eelnevad registreerimistunnistused jms).
49. Reguleerimaks olukordi, kus vigade avastamine viib registreerimistasu vähendamiseni, lisatigi liiklusseadusesse § 190²⁷ lõige 1¹. Seadus ei sätesta tähtaega, mille jooksul peab enammakse tagastamist taotlema, mis viib analoogiliselt vaide

esitamisega olukorrani, kus tagastamise taotlemise õigus on tähtajatu. Tähtaja seadmiseks tuleks seadust veelkord muuta. Tähtaja seadmine kitsendaks ka isiku õigusi, mistõttu on selle puudumises on raske näha põhiseaduslikku riivet. Samuti ei ulatu menetluse ja korralduse põhiõiguse rikkumiseni asjaolu, et seadus ei sätesta selget protseduuri registreerimistasu tagastamiseks, kui sõiduki ostja lepingust taganeb. Ka siis on tasu maksjal võimalik tugineda enammakse sättele. Kahtlemata võiks seadus olla detailsem, kuid üksikjuhtumite ammendav regulatsioon ei ole kunagi võimalik. Jäävad olukorrad, mida lahendatakse tõlgendamise abil, ning viimatikirjeldatu on just üks selliseid.

50. Kokkuvõttes ei ole andmete parandamine või isiku vaideõigus mingil moel takistatud. Õiguskantsleri toodud näide, kus isiku pöördumisel muutus registreerimistasu suurus väiksemaks, illustreerib just nimelt olukorda, kus inimene realiseeris oma kaebeõiguse, mille tagajärjel leitud vea tõttu tema sõidukile arvestatud registreerimistasu vähendati. Inimesed, kes pöörduvad õiguskantsleri poole küsimusega registreerimistasu vaidlustamise kohta, saavad sama küsimuse esitada Transpordiametile – kes omakorda saab parandada nii elektroonilist kui kohapealset kommunikatsiooni.
51. Liiklusseadusse registreerimistasu sätted, koosmõjus seaduse muude sätetega, mis reguleerivad sõidukite registrikandeid, ja haldusmenetluse seadusega piisavalt selged tagamaks kooskõla põhiseaduse §-ga 14. Võimalikke väiksemaid lünki on Transpordiametil võimalik täita seaduste põhiseaduskonformse tõlgendamisega.

Registreerimistasu tagastamisest

52. Õiguskantsleri hinnangul on registreerimistasu sätted liiklusseaduses vastuolus ühetaolise maksustamise põhimõttega põhiseaduse §-dega 11, 12 ja 32, kuna seadus ei näe ette tasu vähemalt osalist tagastamist sõiduki varguse, hävimise või muul moel kasutusest väljalangemise korral.
53. Registreerimistasu üheks eesmärgiks on riigieelarve tulude suurendamine ja teiseks eesmärgiks inimeste valikute mõjutamine keskkonnasäästlikumate sõidukite soetamise suunas. Õiguskantsleri hinnangul pole põhjendatud registreerimistasu tagastamata jätmine juhul, kui sõiduk langeb kasutusest välja, kuna sel juhul ei koorma sõiduk enam keskkonda. Järelikult pole tasu sel juhul eesmärgipärane.
54. Ka nende seisukohtadega ei saa me nõustuda. Õiguskantsler sisustab registreerimistasu olemust erinevalt põhimõtetest, mis olid seaduse väljatöötamise aluseks. Riigikogu lai otsustusõigus seaduste kujundamisel ei vaja kordamist. Tasu tagastamine tähendab fundamentaalset muudatust tasu ülesehituses ja selle nõudmisega sekkub õiguskantsler seadusandja pädevusse.
55. Selgitame keskkonnakoormuse ja -mõju põhimõtet, millele tuginedes registreerimistasu regulatsioon välja töötati. Registreerimistasu eesmärk on mõjutada inimesi tegema sõiduki soetamisel valikut keskkonnasäästlikuma sõiduki kasuks. Inimesel on tänapäeval lai kaalutusvõimalus sõiduki valimisel lähtuvalt väga erinevatest parameetritest. Enam keskkonnasäästlikuma sõiduki valikul on registreerimistasu madalam. Teatud juhul võib see uue sõiduki registreerimisel

võrduda isegi enne registreerimistasu kehtima hakkamist kehtinud sõiduki registreerimise riigilõivu määraga. Kasutatud sõidukite puhul võib registreerimistasu proportsioon sõiduki väärtusest olla keskmisest suurem, kuid kogukulu on siiski oluliselt madalam võrreldes uue sõiduki soetusega. Kehtiva regulatsiooni kohaselt ei ole võimalik soetada uut sõidukit ilma registreerimistasu tasumata. Registreerimistasu tasutakse ilma eranditeta ühe sõiduki kohta ainult üks kord.

56. Mootorsõidukimaksu seaduse väljatöötamiskavatsuses⁶ pakuti välja kaks teoreetilist lahendust, kuidas Eestis sõidukeid maksustada. Väljatöötamiskavatsuse kohaselt lähtus esimene lahendus sõiduki globaalsest ja lokaalsest keskkonnamõjust selle elutsükli jooksul (tootmine, kasutamine, utiliseerimine); teine keskendus kitsamalt sõiduki eriheitele selle kasutamise ajal. Seaduseks kujunes kokkuvõttes nende teooriate täiendatud hübriid.
57. Sõiduki negatiivne keskkonnamõju avaldub laial kaarel, koondudes kolme juba mainitud peamise märksõna alla – tootmine, kasutus, utiliseerimine. Majandus- ja maksuteoreetiliselt on põhjendatud tegevuse negatiivse välismõju maksustamine, kui kõnealuse kahjuliku tegevuse kujunenud turuhind seda välismõju ei arvesta või muu regulatsioon seda piisavalt ei piira. Maksustamine vähendab kahjulikku tarbimist ning toob riigile lisatulu rakendada meetmeid selle negatiivse välismõju vähendamiseks. Majandusteoreetiliselt tuntakse sellist lähenemist negatiivse välismõju internaliseerimisena; keskkonnapoliitilises terminoloogias „saastaja maksab“ printsiibina. (Märkigem, et „maksustamise“ all mõeldakse siinkohal kahjulikult tegevuselt ükskõik millises vormis maksude ja tasude kogumist; sinne sõnakasutus ei mõjuta vähemalgi moel eelnevalt toodud argumente maksu ja tasu erisustest.)
58. Nõustume, et kui sõiduk langeb kasutusest välja peatselt peale registreerimist (näiteks hävib 2026. aastal esmaregistreeritud ja 100 kilomeetrit sõitnud sõiduk), on kaheldav rääkida selle sõiduki negatiivsest välismõjust näiteks teedele, kuid tõestatud negatiivne välismõju ehk eesmärk registreerimistasu kehtestamiseks seisneb sõiduki tootmises, tarnimises ja utiliseerimises. Sellega on põhjendatud ka registreerimistasu tagastamata jätmise sõiduki kasutusest väljalangemisel. Keskkonnamõjuta oleks olnud üksnes sõiduki soetamata jätmise.
59. Registreerimistasu on otseselt suunatud mõjutama konkreetset toimingut – sõiduki soetamist. Majandusliku mõju järgi on tegemist kaudse tarbimismaksuga, mis tõstab sõiduki soetuskulu lähtuvalt keskkonnaaspektidega seotud parameetritest. Seadusandjal oli valida mitmete maksupoliitiliste instrumentide vahel – näiteks oleks võinud kehtestada ka sõidukilõivu või -aktsiisi. Siiski oleks see paljuski tähendanud ainult teistsugust nimetust ja juriidilist ülesehitust ega oleks muutnud sihti kehtestada sõiduki „hinnalisa“. Nii eristub registreerimistasu aastamaksust, mis varamaksuna muudab kallimaks sõiduki omanise.
60. Õiguskantsleri hinnangul ei saa tasu tagastamata jätmist õigustada asjaoluga, et isik on vastutasuks saanud toimingut. Selgitasime eelpool, et tasu on asendanud riigilõivu ja seega on osaliselt vaadeldav ka toimingutasuna. Samas on sõiduki registrisse kandmise toimingut võimalik vaadelda ka kui sõiduki omandamise ja kasutuselevõtu protsessi lõppfaasi (eeldusel, et omanik soovib sõidukit kasutada Eestis). Sellise protsessi iga faas toob kaasa teatud kulud: eelkõige ostuhinna, kuid seejärel ka

⁶ fin.ee%2Fmedia%2F10143%2Fdownload&usg=AOvVaw2sT8XqP8a51aJgCJnRs5Z&opi=89978449

ostuhinnale lisanduvad maksud ja tasud. Kuigi antud juhul on seadusandja valinud sellise tasu kogumise momendiks sõiduki registrisse kandmise hetke, on majanduslikult tegemist sõiduki hinnakomponendiga, olgugi, et see ei kujune turutingimustes, vaid on kehtestatud riigi poolt.

61. Kuna registreerimistasu disainiti mõjutama sõiduki valikut selle soetamise hetkel, ei võetud selle kujundamisel sihiks siduda tasu sõiduki kasuliku eluea või mõne muu analoogilise perioodiga. Nii tagati tõhusal moel keskkonnapoliitiline eesmärk: mõjutada inimesi tegema ostuvalikuid väiksema eriheitega ja kergemate sõidukite kasuks. Esimese rakendusaasta andmed annavad alust väita, et vähemalt eriheite osas on eesmärk asunud ka realiseeruma – juba 2025. aasta uued registrikanded näitavad keskmise CO₂ eriheite vähenemist 140 grammilt CO₂/km 125 grammile CO₂/km⁷.
62. Sõidukiomaniku suhtes on seega registreerimistasu eesmärk saavutatud juba sõiduki soetamise ja registrisse kandmisega – ta on valinud keskkonnasõbralikuma, väiksema tasuga sõiduki, või, tulenevalt oma eelistustest, ei ole keskkonnakaalutlusi arvestanud, kuid on selle eest maksnud negatiivset keskkonnamõju osaliselt neutraliseerivat tasu.
63. Hindamaks tasu vastavust põhiseaduse § 11 tulenevale ülemäärase maksustamise keelule, § 12 tulenevale ühetaolise maksustamise põhimõttele ja § 32 sätestatud omandipõhiõiguse põhimõttele on sõidukite omanike võrdlemise referentsperioodiks seega aeg, kui sõiduk omandatakse ja registrisse kantakse. Et sõiduk võib hiljem kasutusest välja langeda, ei ole sel ajahetkel oluline ega peagi olema.
64. Sõiduki koguhinda kujundava komponendina ei ole registreerimistasu erinev muudest ükskõik millise vara soetamisega kaasnevatest kuludest. Paralleeli võib tõmmata käibemaksuga, riigilõivudega või ka näiteks kinnisvara soetamisel kaasnevate notari tasudega. Kõik need tõstavad vara soetatismaksumust omandajale, kes seejärel kannab igati loogiliselt igasuguse vara omamisega kaasnevat riski vara hävimiseks.
65. Registreerimistasu makstakse iga sõiduki kohta ainult ühel korral, kas sõiduki emakordsel kandmisel Eesti liiklusregistrisse või sõiduki esimesel omanikuvahtetisel peale 2025. aasta 1. jaanuari. Sellega kandub registreerimistasu sõiduki väärtusesse ja saab osaks sellest.
66. Me ei nõustu õiguskantsleri väitega, et registreerimistasu ei ole sõiduki väärtuse osa. Iga sõiduki edasimüümisel, mille registreerimistasu on juba eelnevalt ära makstud, kajastub see hinnas. Ei oleks eluliselt usutav, et sõidukit müües tasutakse selle mõtteline registreerimistasu osa ja sõiduki hind justkui arvestuslikult eraldi – need on nüüd kajastatud koos ühe tehinguväärtuse summana. Näiteks Eesti populaarses sõidukite müügiportaalis auto24.ee saab sõidukit müüki pannes kajastada automaatselt selle hinna juures, kas see sisaldab juba registreerimistasu või ei, samuti on automaksu komponendid kajastatud eraldi.
67. Nii jõutakse aastate möödumisel olukorrani, kus registreerimistasu sisaldub iga Eestis kasutatava sõiduki hinnas. On ratsionaalne järeldada, et kuna registreerimistasu teeb sõiduki soetamise kallimaks, kajastub see teataval määral sõidukite hinnas nende elukaare lõpuni. Registreerimistasu tagastamine sõiduki kasutusest väljalangemisel aitaks seetõttu leevendada majanduslikku kahju, mis tekkis sõiduki nn esimesele

⁷ [Mootorsõidukite registreerimistasu vaheülevaade | Rahandusministeerium](#)

omanikule, kui eeldada, et tema on see, kes tasu maksis. Järgnevad omanikud, kes samuti kannavad tasu majanduslikku koormust, kuigi vähemal määral, sellest kasu ei saaks. Seega tekitaks hoopis registreerimistasu tagastamine ebavõrdset kohtlemist.

68. Kordame, et registreerimistasu moodustab osa sõiduki kui vara väärtusest. Riigil ei ole kohustust kompenseerida vara omanikele selle hävimisega seotud kahju, kui hävimine ei ole põhjustatud riigi poolt. Küll on omanikul endal võimalik astuda samme, et ennast kahjude eest kaitsta. Reeglina sõlmitakse selleks kindlustusleping. Juhul, kui sõiduk ei ole hävinud omaniku enda süül, aitab taastamisväärtust katta ka kohustuslik liikluskindlustus.
69. Nõustume, et kõikide sõidukite vabatahtlik kindlustamine ei pruugi olla majanduslikult mõttekas ja et kindlustusturul ei pruugi ka ideaalseid kindlustustooteid saada. Sõidukid ei ole siinkohal erinevad muust varast – näiteks võib olla keeruline hankida sobivat ja taskukohast kindlustuskatet hävimisohus kinnisvarale. Mõõname ka, et kindlustusandjate praktika – nii kohustusliku kui vabatahtliku kindlustuse puhul – on erinev. Meile teadaoleva informatsiooni kohaselt on registreerimistasu hüvitamine kindlustuse poolt siiski võimalik⁸. Sama meelt on ka õiguskantsler. Registreerimistasu on kehtinud kõigest veidi üle aasta ja seetõttu võib olla kindel, et kindlustusturu tingimused selle katmisel on veel arenemas.
70. On üldteada, et teisi vara ostmisel või selle registris vormistamisel tehtud makse ja tasusid ei tagasta vara hävimisel. Mainisime ülal paralleeli käibemaksuga. Teiseks sobivaks paralleeliks on ka kinnisvaratehingute maksud, mida Eestis ei tunta, kuid mis analoogiliselt registreerimistasuga moodustavad vara omandamise kulu, näiteks Saksamaal kehtiv *Grunderwerbsteuer* ehk RETT (*Real Estate Transfer Tax*). Vara hävimisel neid makse ja tasusid omanikule ei kompenseerita. Ka ei tagasta registreerimistasu sõiduki hävimisel teised riigid, kelle regulatsioonid ja praktikad seaduse väljatöötamisel analüüsiti – näiteks Soome.
71. Nõustume õiguskantsleriga, et sõiduki välisriiki viimisel ja seal püsivalt kasutuselevõtmisel saab registreerimistasu tagasi taotleda. Eelnõu seletuskirjast ja kaasnevatest materjalidest selgub⁹, et sellise regulatsiooni kehtestamisel oli vaid üks eesmärk, milleks on potentsiaalselt tekkida võiva topeltmaksustamise kõrvaldamine. Sõidukimakse on tänaseks kehtestatud juba paljudes riikides¹⁰. Bensiinimootoriga linnamaasturile on kehtestatud ühes või teises vormis omandamismakse (*acquisition tax*) 20 Euroopa riigis. Et sõiduki teises riigis kasutamisele võtmisel ei tekiks maksuobjekti topeltmaksustamist, ongi loodud võimalus registreerimistasu tagasitaotlemiseks. Spetsiifiliselt sõidukite maksustamise harmoniseeritud reeglistikku Euroopa Liidu tasandil ei ole, kuid diskrimineeriva maksustamise ja vaba liikumist takistava maksustamise vältimise nõue tuleneb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklist 110. Seaduse koostamise käigus analüüsiti registreerimistasu potentsiaalset haavatavust artikli 110 alusel ja võimalike vastuolude vähendamiseks kehtestati tasu osalise tagastamise alus.

⁸ [Mootorsõidukimaksu ja registreerimistasu hüvitamine | Eesti Liikluskindlustuse Fond ja Eesti Kindlustusseltside Liit](#)

⁹ [Mootorsõidukimaksu seaduse eelnõu muudatusettepanekute esitamine \(5\).pdf](#), lk 15

¹⁰ vt näiteks The Good Tax Guide [Car taxation: Good Tax Guide | T&E](#)

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Jürgen Ligi
rahandusminister

Maret Mets 5885 1422
Maret.Mets@fin.ee

Heili Jaamu 5885 1349
Heili.Jaamu@fin.ee