



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 10.02.2026
Meie 10.03.2026

nr 5-26-2
nr 10-3/1008

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-26-2

Asjaolud

Õiguskantsler esitas 02.02.2026 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.

10.02.2026 e-kirjaga palus Riigikohus Õiguskantsleri taotluse osas Justiits- ja Digiministeeriumi seisukohta.

Taotluse lubatavus

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 6 lõike 1 punkti 1 kohaselt võib Õiguskantsler esitada Riigikohtule taotluse jõustunud seadusandliku riigivõimu organi õigustloova akti või selle sätte kehtetuks tunnistamiseks.

Õiguskantsleri seaduse §-de 17 ja 18 kohaselt peab Õiguskantsler enne Riigikohtule õigustloova akti kehtetuks tunnistamise ettepaneku tegemist andma akti vastuvõtjale võimaluse vead ise parandada. Seega peab Õiguskantsler tegema esmalt ettepaneku akti vastuvõtjale viia akt põhiseadusega kooskõlla. Kui seda ei ole tehtud 20 päeva jooksul esitab Õiguskantsler Riigikohtule ettepaneku tunnistada õigustloov akt või selle sätte kehtetuks.

Õiguskantsler tegi Riigikogule ettepaneku viia mootorsõidukimaksu seadus ja liiklusseadus põhiseadusega kooskõlla 26.02.2025. aastal. Riigikogu otsustas ettepanekut toetada. Mootorsõidukimaksu seaduses tehti vajalikud muudatused Riigikogus 12.11.2025 vastu võetud seadusega. Samas liiklusseaduse muutmiseks tehtud ettepanekuid täitis Riigikogu vaid osaliselt - seadusesse lisati sätte enammakstud registreerimistasu tagasimaksmise kohta, kuid registreerimistasu tagastamist sõiduki hävimise, varguse või muu sarnase olukorra tõttu kasutusest väljalangemisel ei reguleeritud.

Kuivõrd õiguskantsleri seadusest ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadusest tulenevad nõuded on täidetud, on Õiguskantsleri 02.02.2026 Riigikohtule esitatav taotlus lubatav.

Seisukoht ja põhjendused

1. Õiguskantsler leiab oma taotluses, et sõiduki registreerimistasu on oma olemuselt maks.

2. Riigikohus on lahendis 3-2-1-71-14 selgitanud, et maks on avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks vajaliku tulu saamiseks maksumaksjale pandud ilma otsese vastutasuta vaieldamatult täitmisele kuuluv rahaline kohustus. Maks kehtestatakse eelkõige avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks raha kogumise üldisel eesmärgil, samas kui avalik-õiguslikku tasu kasutatakse kindlal eesmärgil, mis ei ole olemuslikult fiskaalne.

3. Sõiduki registreerimistasu makstakse ühekordse maksena sõiduki Eesti liiklusregistris registreerimise või selle omanikuvahetuse eest (liiklusseaduse § 190¹⁶). Registreerimistasu laekub riigieelarvesse (liiklusseaduse § 190²¹). Mootorsõidukimaksu seaduse seletuskirjas nenditakse, et „Laekuv tulu ei ole sihtotstarbeline ja seda jaotatakse vastavalt riigieelarve seadusele avalike teenuste rahastamiseks.“ (seletuskiri leitav [Eelnõu - Riigikogu](#)). Kuigi sätte sõnastusest võib välja lugeda, et registreerimistasu makstakse konkreetse vastusoorituse eest - liiklusregistris registreerimise või omanikuvahetuse eest - on registreerimistasu oluliselt suurem kui registreerimistoimingu kulud. Seetõttu ei ole asjakohane käsitleda seda tasuna ühe konkreetse toimingu eest. Samuti ei anna seletuskirjas toodud registreerimistasu keskkonnavalne eesmärk alust pidada seda avalik-õiguslikuks tasuks, sest eesmärk ei ole piisavalt kitsalt ja konkreetset määratletud. Oluline on ka, et registreerimistasu ei kasutata ühe konkreetse tulemi saavutamiseks, vaid see laekub riigieelarvesse üldiselt määratletud avalik-õiguslike teenuste osutamise kulude katteks.

4. Eelnevast tulenevalt nõustun Õiguskantsleri käsitlusega, et sõiduki registreerimistasu on olemuselt maks. Seda vaatamata asjaolule, et registreerimistasu on ühekordne, seda ei reguleerita maksuseaduses ning selle halduriks ei ole riiklike maksude haldurina Maksu-ja Tolliamet.

5. Olles sisuliselt käsitletav maksuna, laienevad sõiduki registreerimistasule kõik maksudele kehtivad nõuded. Põhiseaduse § 113 kohaselt tuleb maks kehtestada formaalses mõttes seadusega. Kuivõrd sõiduki registreerimistasu on kehtestatud liiklusseadusega, mille menetlemisnõudeid on järgitud, on seadus formaalselt põhiseadusega kooskõlas.

6. Riigikohus on nentunud, et kuna maksu kehtestamise eesmärk on maksu saajale tulu teenimine ja sellel puudub maksu maksja jaoks otsene vastutasu, on maksukohustusest tuleneva põhiõiguste riive materiaalse põhiseaduspärasuse (eelkõige proportsionaalsuse) kohtulik kontroll piiratud (vt RK lahend 3-3-1-48-16, p 41). Eelkõige kontrollib kohus ega põhiõiguse piirang ei ole ilmselgelt põhjendatu.

7. Õiguskantsler leiab, et olukorras, kus peagi pärast registreerimistasu maksmist sõiduk hävib või ei ole muul põhjusel kasutatav, riivatakse ebaproportsionaalselt omandipõhiõigust. Samuti eiratakse selliselt võrdse maksustamise nõuet, sest isikud, kelle sõiduk peagi pärast registreerimistasu maksmist hävib, on pidanud registreerimistasu maksmata võrdselt isikuga, kelle sõiduk on alles ja seda saab kasutada.

8. Sõiduki registreerimise nõue tuleneb liiklusseaduse §-st 76. Sätte kohaselt peab mootorsõiduk olema nõuetekohaselt registreeritud, sellel peab olema riiklik registreerimismärk. Seega on registreerimine vajalik samm, et isik saaks talle kuuluvat sõidukit seaduslikult kasutada, riikliku registreerimismärgita mootorsõiduki juhtimine on karistatav (liiklusseaduse § 205). Sõiduki registreerimistasu makstakse sõiduki liiklusregistrisse kandmise eest, st enne registreerimistoimingu tegemist. Seega tagab registreerimistasu maksmine registreeringu tegemise ja seeläbi isikule võimaluse kasutada oma sõidukit legaalselt ja eesmärgipäraselt (s.o liiklemiseks). Kui sõiduk peatselt pärast registreerimistasu maksmist hävib, on selle kasutamine välistatud. Registreerimistasu vähemalt osaline tagastamine sellises olukorras aitaks tagada isiku omandipõhiõiguse riive proportsionaalsust, s.o aitaks välistada ülemäära sekkumist põhiõigusesse.

9. Omaniku jaoks on sõiduki kasutamisevõimalus välistatud ka olukorras, kus ta oma sõiduki võõrandab. Mootorsõidukimaksu seaduse kohaselt ei kuulu maks sel juhul tagastamisele (mootorsõidukimaksu seaduse § 10 lg 2). Siiski on see olukord mõnevõrra erinev, sest võõrandamine on omaniku tahtest sõltuv tehing, mille puhul saab tasutud ja tagastamisele mittekuuluvat mootorsõidukimaksu arvestada ostu-müügihinna.

10. Isikuid, kes tasuvad registreerimistasu ühtmoodi, kuid kelle võimalused seejärel sõiduki eesmärgipäraselt kasutada on erinevad, sest ühelt on sõiduk varastatud või see on hävinud, võidakse ühetaolise maksustamisega kohelda ebavõrdselt (võrduspõhimõtte rikkumine võib olla nii võrdsuse ebavõrdne kui ka ebavõrdsuse võrdne kohtlemine). Rikkumisega ei ole tegemist, kui ebavõrdselt kohtlemiseks on kaalukas põhjus. Arvestades, et mootorsõidukimaksu (aastamaksu)

puhul on sõiduki registrist kustutamisel võimalik taotleda maksustamisperioodi lühendamist (seeläbi tagatakse võimalikult võrdne kohtlemine neile, kes saavad sõidukit kasutada ja ka neile, kes seda sõiduki hävimise vms tõttu teha ei saa, sest maksu makstakse aja eest, mil sõiduk omaniku nimel registrisse kantud oli), puudub mõistlik põhjendus, miks samasugust lahendust ei saaks kasutada ka registreerimistasu puhul. Kuivõrd ebavõrdsetes oludes olijate võrdne kohtlemine eirab põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise nõuet ning puudub ka kaalukas põhjus sellise kohtlemise õigustamiseks, võib olla tegemist põhiseaduse § 12 rikkumisega.

11. Õiguskantsler leiab, et liiklusseaduse peatükk 12³ on vastuolus ka põhiseaduse §-st 14 tuleneva põhiõigusega menetlusele ja korraldusele, sest registreerimistasu puudutavat menetlust pole reguleeritud sõidukiomanike põhiõiguste kaitseks vajalikul tasemel.

12. Põhiseaduse § 14 sätestab seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustuse tagada isikute õigused ja vabadused. Põhiseaduse kommentaarides on sätte sisu avatud avaralt – lisaks põhiõigussuhte kohustatud poole kindlaksmääramisele ja põhiõiguste järgimise kohustuse sätestamisele tuleneb sättest üldine põhiõigus korraldusele ja menetlusele (põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 14 seletuse p 1.). Õigus korraldusele ja menetlusele peab tagama sedavõrd piisava menetluse reguleerituse, mis kaitseks põhiõigusi ja vabadusi. Riigikohus on leidnud, et „PS §-dest 14 ja 15 tulenevad põhiõigused sisaldavad endas isiku subjektiivset õigust nõuda ja riigi objektiivset kohustust tagada menetluse tõhusus. Tegemist on menetluslike põhiõigustega, mille eesmärk on avada tee isiku materiaalsete põhiõiguste teostamiseks ja tagada põhiõiguste tõhus kaitse.“ (RK 3-3-1-85-09 p 75).

13. Leian, et sõiduki registreerimistasude puhul on menetluskorra selge reguleerimine erilise kaaluga, sest õigusnormidest ei ole üheselt arusaadav, kas tegemist on maksu või muu avalik-õigusliku tasuga. Seega võib segadusi tekitada ka menetlusnormide kohaldamine. Seetõttu toetan Õiguskantsleri seisukohta liiklusseaduse peatüki 12³ võimaliku vastuolu kohta põhiseaduse §-ga 14.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Mari Käbi 5865 8226
Mari.Kabi@justdigi.ee