

Riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Käesolevaks hetkeks ei ole kohtumenetluse riigilõivud ajakohased ning vajavad muutmist. Kohtu lõivumäärade muutmine on vajalik, et ajakohastada kohtu toimingutega seotud riigilõive selliselt, et kehtestatavad riigilõivumäärad kataksid osaliselt kohtu tegevuskulude kasvu ning välistaksid pahatahtlikud või ilmselgelt perspektiivitud kohtusse pöördumised ning suunaksid vaidluse osapooli otsima kohtuväliseid lahendusi.

Eelnõuga korrastatakse kohtu registritoimingute ning haldus- ja tsiviilkohtumenetluses avalduse esitamise eest tasutava riigilõivu määrasid selliselt, et need oleksid põhjendatud, vastaksid senisest enam toimingutega seotud kuludele ja seeläbi riigilõivuseaduse § 4 lõikele 1¹. Eelnõuga kavandatakse tõsta äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri, kommertspandiregistri, laevakinnistusraamatu, kinnistusraamatu toimingute, halduskohtule kaebuse ja kahjunõude esitamise ning tsiviilasja hagihinnast lähtuvaid riigilõivumäärasid.

Seadusesse lisatakse kinnistusraamatu toimingute riigilõivude arvutamise aluseks võetavad uued tehinguväärtused, samuti muudetakse kehtivate tehinguväärtuste vahemikke ja riigilõivu suuruseid. See muudatus lihtsustab tehinguväärtusele vastava riigilõivu määramist. Eelnõuga kavandatavad riigilõivumäärad katavad vaid osaliselt maakohtute, halduskohtute ja registriosakonna suurenevad tegevuskulud.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna kohtute talituse nõunik Marilin Reintamm (tel 680 3108, e-post marilin.reintamm@justdigi.ee) ja õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse nõunik Silja Tammeorg (tel 5879 3044, e-post silja.tammeorg@justdigi.ee). Eelnõu aitas välja töötada töörühm koosseisus Riigikohtu direktor Üllar Kaljumäe ja kinnistus- ja registriosakonna kohtudirektor Hans Moks.

1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega muudetakse riigilõivuseaduse redaktsiooni RT I, 18.12.2025, 13. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamise ega muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik poolthäälte enamus. Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga².

2. Seaduse eesmärk

Kohtu lõivumäärade muutmine on vajalik, et ajakohastada kohtu toimingutega seotud riigilõive selliselt, et kehtestatavad riigilõivumäärad kataksid vähemalt osaliselt kohtu tegevuskulude

¹ Riigilõivumäär kehtestatakse lähtuvalt toimingu tegemisega kaasnevatest kuludest (kulupõhimõte).

² [Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm](#) | [Eesti Vabariigi Valitsus](#). Ajakohastame riigilõivud kohtumenetluses, et need oleksid rohkem seotud tegelike menetluskuludega ja toetaks seeläbi kohtutel kiiremini otsusteni jõudmist.

kasvu ning välistaksid pahatahtlikud või ilmselgelt perspektiivitud kohtusse pöördumised ning suunaksid vaidluse osapooli otsima kohtuväliseid lahendusi.

Õigusemõistmise toimimisse peaksid andma suurema panuse vaidluste lahendamisest huvitatud ja puudutatud isikud.³ Muudatuse eesmärk on muuta kohtusse pöördujate käitumisharjumusi ning suunata neid vaidlusi lahendama või kompromisslepinguid sõlmima eelkõige kohtuväliselt. Vähemalt rahaliste vaidluste puhul kannaksid riigi õigusemõistmisele tehtavad kulud eelkõige menetlusosalised endi makstavate lõivude arvel ning teised maksumaksjad ei peaks seda menetlust rahastama.⁴

Registriosakonna toimingute lõivumäärade tõstmine on vajalik, et ajakohastada toimingutega seotud riigilõive ja et kehtestata riigilõivumäärad kataksid vähemalt osaliselt registriosakonna suurenenud tegevuskulusid. Äriregistrisse kantud ettevõtjate arv on aastatega kasvanud, mistõttu on suurenenud ka infosüsteemide haldamise kulud.

Eestis on ettevõtte asutamine võrreldes ülejäänud maailmaga väga lihtne, kuid kandeavaldusi esitatakse puudustega ning avalduste kontrollimine ja puuduste kõrvaldamine suurendab oluliselt osakonna töökoormust.

Kohtu toimingutelt riigilõivu maksmise kohustus on kehtestatud, et vältida suurt hulka liigseid ja pahatahtlikke kaebusi ning katta menetluskulusid mõistlikul määral riigieelarvesse laekuvatest riigilõivudest. Samuti on eesmärk hoida kokku maksumaksja raha.⁵ Vaja on tagada menetlusökoonoomia, et vältida kohtute ülekoormamist põhjendamatute ja pahatahtlike nõuetega ning viia kohtu toimingute riigilõivumäärad rohkem kooskõlasse kulupõhisuse põhimõttega. Arvestades muutunud majandusnäitajaid, on riigilõivumäärade mõistlikus ulatuses tõstmisega võimalik tagada menetlusökoonoomiat, ohustamata isikute ettevõtlusvabadust. Kohtutoimingute riigilõivumäärad viiakse rohkem kooskõlla kulupõhisuse põhimõttega.

Eestis on juurdepääs õigusemõistmisele tagatud, seega on võimalik kaaluda ka riigilõivude muutmise sotsiaalseid ja majanduslikke aspekte. Seetõttu on riigilõivumäärade kujundamisel lähtutud lisaks kulupõhimõttele ka ekvivalendipõhimõttest ja maksejõulisuse põhimõttest.⁶

Kohtusse (sh selle osakondadesse) esitatud avalduste ja kaebuste läbivaatamise eest ettenähtud riigilõivumäärasid kehtestades on aluseks võetud avalduste ja kaebuste menetlemisega või toimingute tegemisega seotud otsesed ja kaudsed kulud (tööjõukulud, majandamiskulud, postikulud, registrikulu). Taotluse esitamise eest nähakse ette riigilõivumäär, et endiselt katta taotluse läbivaatamisega seotud kulud ning tagada menetluse kiirus. Kooskõlas ekvivalendipõhimõttega on arvestatud toiminguga saadava hüve tähendust isiku jaoks ning selle ulatust.⁷

³ V. Kõve 20.05.2021 ettekanne Riigikogu 2021. aasta kevadistungjärgul „Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta“

https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/%C3%B5iguslased%20materjalid/avalikud%20esinemised/Ettekanne_Riigikogu_2021.pdf.

⁴ Riigikohtu üldkogu 12.04.2011 otsus kohtuasjas nr 3-2-1-62-10, p 45.

⁵ Riigikohtu üldkogu 17.03. 2003 otsus kohtuasjas nr 3-1-3-10-02, p 9.

⁶ Kulupõhimõtte kohaselt peab riigilõivumäär katma vähemalt toimingu tegemisega seotud otsesed kulud. Ekvivalendipõhimõtte kohaselt kehtestatakse riigilõivumäär, lähtudes toiminguga saadava eelise või ka hüve tähendusest isiku jaoks ja selle ulatusest. Maksejõulisuse põhimõtte kohaselt võivad riigilõivud olla kantud mõjutuseesmärgist suunata isikute käitumist.

⁷ L. Lehis, „Maksu mõistest Eesti õiguskorras“, Juridica 1998/9.

Kohtusse pöördumise eest riigilõivu kehtestamisega on riigil vaid osaliselt võimalik hüvitada õigusemõistmise ja registri pidamisega seotud kulud. Lähtudes täielikult kulupõhisuse põhimõttest, peaksid kohtu-ja registritoimingute eest kehtestatavad riigilõivud katma kõik kohtu otsesed kulud, kuid selleks tuleks seniseid riigilõivumäärasid tõsta palju rohkem. Lõivumäära üleliigne tõstmine võib kaasa tuua olukorra, kus kohtusse pöördumise võimalused kahaneksid, et mitte öelda, et kohtuskäimine muutuks privileegiks neile, kes saavad seda endale majanduslikult lubada. Sama olukord tekib registritoimingute lõivumäära üleliigsel tõstmisel, kuna ettevõtete asutamine ning kannete tegemine registris muutuks ülearu kulukaks ning seeläbi piirataks ettevõtlusvabadust.

Kohtu ja registriosakonna toimingute riigilõive tõsteti viimati 1. jaanuaril 2022, seda tehti 2020. aasta võrdlusandmete analüüsi tulemusena.⁸ Kuigi ka eelmise uute riigilõivumäärade kehtestamisega püüti muuta need kulupõhiseks, ei osutunud see paraku võimalikuks järgmistel põhjustel.

Esiteks tõusis aastatel 2020–2023 tarbijahinnaindeks 36,4%.⁸ Ajavahemikul 2020. aasta I kvartalist kuni 2025. aasta IV kvartalini tõusis tarbijahinnaindeks 48,3%. Et uued riigilõivud on plaanitud kehtestada 1. jaanuaril 2027.a ja prognoositav⁹ tarbijahinnaindeksi muutus on +2,4%, on riigilõive muutes sellest ka üldjuhul lähtutud. Seega selleks, et 2027. aastal oleks tagatud 2020. aasta andmete põhjal kindlaks määratud kulupõhisus, tuleks kõiki riigilõive suurendada vähemalt 47%.

Teiseks, 2022. aastal toimunud riigilõivude muutmisega ei saavutatud siiski kõikide sarnase töömahuga toimingute puhul kulupõhisust (nt äriregistri kanded). Äriregistrisse kantud ettevõtjate arv on aastatega kasvanud, mistõttu on suurenenud ka infosüsteemide haldamise kulud.

Kolmandaks, 2022. aastal ei muudetud riigilõivumäärasid kinnistusraamatu, kommertspandiregistri ja laevakinnistusraamatu kannete tegemise eest. Ka nende toimingute riigilõivud vajavad korrigeerimist tarbijahinnaindeksi ja registrite ülalpidamise kulude suurenemise alusel. 01.05.2023 jõustunud kohtute seaduse muudatusega tõusis kohtunikuabi palk (KS § 122 lg 1). Kohtunikuabi palk on senise 50% asemel edaspidi 65% kohtuniku ametipalgast. Kui registriosakonna eelarve oli 2022. aastal 3 135 501 eurot, siis 2024. aasta eelarve oli juba 4 674 398 eurot, 2025. aasta eelarve 4 366 587 eurot.

Registrite- ja Infosüsteemide Keskusel kulus 2024. aastal äriregistri toimimise tagamiseks 2 297 366 eurot ja kinnistusraamatu pidamiseks 1 748 774 eurot. 2023 aastal olid vastavad kulud 1 660 693 eurot ja 1 467 012. Kulu on suurenenud aastaga 918 435 eurot.

Maakohtute eelarvete kogumaht koos kinnistus- ja registriosakonnaga oli 2022. aastal 35,1 miljonit eurot, 2023. aastal 42,2 miljonit eurot, 2024. aastal 45,4 miljonit eurot, 2025. aastal 45,5 miljonit eurot ja 2026. aastal 46,1 miljonit eurot (ilma kohtute reservita).

⁸ 2022. aastal korrigeeriti osaliselt neid riigilõive, mis olid korrigeerimata alates 2006. aastast, kuid valdavalt aastatel 2016–2018 korrigeeritud riigilõive. Aastatel 2016–2020 suurenes tarbijahinnaindeks 8,9% ja 2018–2020 vaid 1,8%.

⁹ <https://www.fin.ee/riigi-rahandus-ja-maksud/fiskaalpoliitika-ja-majandus/rahandusministeeriumi-majandusprognoos>

Halduskohtute eelarvete kogumaht oli 2022. aastal 3,5 miljonit eurot, 2023. aastal 4,0 miljonit eurot, 2024. aastal 4,2 miljonit eurot, 2025. aastal 4,5 miljonit eurot ja 2026. aastal 4,6 miljonit eurot (ilma kohtute reservita).

Kohtute infosüsteemi (sh digitoimik ja avalik e-toimik) haldamiseks kulus 2022. aastal 1 275 071 eurot, 2023. aastal 1 830 694 eurot, 2024. aastal 1 417 600 eurot, 2025. aastal 1 049 000 eurot.

Neljandaks, riigilõivude eelmine korrigeerimine ei olnud piisavalt eesmärgipärane, et riigilõivuga mõjutada ka menetlusosalisi loobuma sisutühjadest menetlustest, suunata neid kaaluma teisi võimalikke lahendusvõimalusi nende probleemidele lisaks kohtumenetlusele. 2022. aastal saabus maakohtutesse 16 745 hagimenetluse avaldust, 2023. aastal 17 660 ja 2024. aastal 16 136 avaldust. Hagimenetluses arutatavate asjade arv vähenes kolme aastaga vaid 3,7%. Halduskohtumenetluses on kaebuste arv viimastel aastatel järjest tõusnud. 2022. aastal esitati halduskohtutesse 2784 kaebust, 2023. aastal 3088 kaebust, 2024. aastal 3385 ja 2025. aastal 3444 kaebust. Ringkonnakohtutes on samuti haldusasjade arv suurenenud. 2022. aastal esitati ringkonnakohtutele haldusasjades 1365 kaebust, 2023. aastal 1487 kaebust, 2024. aastal 1831 kaebust ning 2025. aastal 1765 kaebust.¹⁰ Kolme aastaga on halduskohtutes kaebuste arv suurenenud ligikaudu 24 % ning ringkonnakohtutes haldusasjade arv ligikaudu 29 %.

Eespool esitatud põhjustel korrigeeritakse riigilõive järgmiselt:

Tsiviilkohtumenetluses suurendatakse hagi hinnast lähtuvaid riigilõive 50%. Riigilõivumäärad, mis on muutumatuna püsinud alates 2015. aastast (kinnistusraamatu, kommertspandiregistri ja laevakinnistusraamatu kannete tegemise eest) tõusevad keskmiselt 56%. Lisaks suurendatakse registritoimingute riigilõive 25–50%.

Halduskohtumenetluses tõstetakse kõikide haldusasjade üldist riigilõivu summat 20 eurolt 75 eurole (RLS § 60 lõige 1). Seeläbi tõuseks üldine riigilõivu summa 275%. Senises suurusjärgus riigilõiv on kehtinud aastast 2022, kui üldine halduskohtusse pöördumise lõiv tõsteti 15 eurolt 20 eurole. Samuti tõstetakse vastavalt ka esialgse õiguskaitse taotluste esitamise riigilõivu 20 eurolt 75 eurole. Haldusasjades riigikohtule kassatsioonikaebuse esitamise ja teistmisavalduse (RLS § 60 lõige 8) esitamise riigilõivu tõstetakse 50 eurolt 100 eurole. Kuna seni on olnud kassatsioonikaebuse esitamise riigilõiv suurem, kui esimeses ja teises astmes kaebuse esitamisel makstav riigilõiv, siis tulenevalt esimese ja teise kohtuastme lõivu tõusust tuleks tõsta vastavalt ka kassatsioonikaebuse esitamise lõivu.

Lisaks haldusasjade üldisele riigilõivu suurendamisele tõstetakse eelnõuga kahjunõuete esitamise (§ 60 lõige 2) riigilõivu vastavalt RLS lisale 1. Kehtiva RLSi kohaselt tasutakse halduskohtule kahju hüvitamiseks või alusetu rikastumise teel saadu tagastamiseks kaebuse esitamisel riigilõivu kolm protsenti summast, mille väljamõistmist taotletakse, või vara väärtusest, mille tagastamiseks kohustamist taotletakse, kuid mitte alla 20 euro ja mitte üle 1050 euro. Eelnõuga seotakse kahju hüvitamise nõuete puhul riigilõiv edaspidi kahjunõude suurusega kasutades juba olemasolevat RLS lisa 1 väärtusi, mis kehtivad hagi esitamisel tsiviilkohtumenetluses. Muudatuse tulemusena tõuseb halduskohtumenetluses kahju hüvitamise nõuete puhul keskmine riigilõiv 330 %. Kahju hüvitamise nõuded halduskohtumenetluses ja tsiviilkohtumenetluses on sisuliselt võrreldavad rahalised nõuded, mille eesmärk on isikule tekitatud kahju heastamine. Mõlemas menetluses tuleb kohtul

¹⁰ Andmed on saadud Eesti kohtute menetlusstatistikast. Arvutivõrgus: [Kohtute menetlusstatistika | Eesti Kohtud](#)

tuvastada kahju olemasolu, põhjuslik seos ja hüvitise suurus, mistõttu on menetluslik koormus sarnane. Seetõttu on põhjendatud näha ette nende nõuete puhul kohtusse pöördumisel sarnase riigilõiv, et tagada rahaliste nõuete puhul isikute võrdne kohtlemine.

Veel suurendatakse eelnõuga halduskohtumenetluses kaebuse esitamisel maksuhalduri või muu asutuse tegevuse peale maksusumma, sunniraha või muu makse määramisel ja sanktsiooni rakendamisel või nende sissenõudmisel või tagamisel ette nähtud riigilõivu alam- ja ülemmäära (RLS § 60 lõige 4). Kehtiv RLS näeb ette, et kaebuse esitamisel maksuhalduri või muu asutuse tegevuse peale maksusumma, sunniraha või muu makse määramisel ja sanktsiooni rakendamisel või nende sissenõudmisel või tagamisel tasutakse riigilõivu kolm protsenti vaidlustatavast summast, kuid mitte alla 20 euro ja mitte üle 1050 euro. Eelnõuga tõstetakse alammäär 20 eurolt 75 eurole, mis on sama üldise halduskohtumenetluse riigilõivuga, ning samuti tõstetakse ka ülemmäära 1050 eurolt 2500 eurole.

2.1. Eelnõu menetluskäik

Kooskõlas HÕNTE¹¹ § 1 lõike 2 punktidega 1 ja 5 ei eelnenud eelnõule väljatöötamiskavatsust. Seaduseelnõu seadusena rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju. Kohtu registritoimingute ja kinnistusraamatu tehingute ning tsiviilkohtumenetlust puudutavate riigilõivude muudatused on saadetud eraldiseisva eelnõuga kooskõlastamisele (kooskõlastustabel lisatud lisana 3).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Riigilõivuseaduse muutmine

Eelnõu § 1, millega muudetakse RLS-i, koosneb 36 punktist.

Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse § 25 lõike 1 punkti 4.

RLS § 25 lõike 1 punkt 4 sätestab, et riigilõivu ei võeta kinnisasja, laeva või ehitatava laeva avalikes huvides omandamise, sealhulgas sundvõõrandamise teel riigile ülemineku kohta kande tegemisel. Üldjuhul ei ole kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse läbiviijal (näiteks riigil) vaja omandada tervet kinnisasja, vaid ainult osa kinnisasjast. Seetõttu peab kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse läbiviija menetluse käigus jagama eraomandis oleva kinnistu. Kinnistu jagamise pädevus tuleneb kinnisasja avaliks huvides omandamise seaduse § 10 lõikest 4. Kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse läbiviija ei ole kinnistu jagamise riigilõivust vabastatud ja seetõttu on tekkinud olukord, kus riik tasub sundvõõrandamise käigus kinnisasja jagamise eest iseendale riigilõivu.

Sellega kaasnev aja- ja tööressurss ei ole mõistlik, mistõttu sätestatakse täiendavalt, et kui sundvõõrandamise käigus on vaja kinnisasi jagada, siis on jagamise toiming riigilõivuvaba.

Eelnõu § 1 punktidega 2 – 34 asendatakse kehtiv riigilõivumäär uue lõivumääraga.

Muudetav säte	Kehtiv riigilõiv (eurodes)	Eelnõuga kavandatud	Muudatuse sisu
---------------	----------------------------	---------------------	----------------

¹¹ VV määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>.

		riigilõiv (eurodes)	
RLS § 59 lg 2	100	310	Riigilõivu määr tõuseb lahutus või kooselu lepingu lõpetamise asjas hagiavalduse esitamisel 310 euron (kasv 210%). Muudatuse eesmärk on soodustada lahutamine või kooselulepingu lõpetamine kohtuväliselt. Lahutuse või kooselulepingu lõpetamise vormistamine notari või perekonnaseisuasutuse kaudu on kulult soodsam.
RLS § 59 lg 4	420	630	Mittevaralise nõudega hagiavalduse riigilõiv määr tõuseb 420 eurolt 630 euron (kasv 50%).. Mõõdukas, kuid tunnetatav riigilõiv vähendab põhjendamatute või pahatahtlike hagide esitamist, mis koormavad kohtuid ning pikendavad menetlusaegu ka nende isikute jaoks, kelle õigusi on tegelikult rikutud.
RLS § 59 lg 17	70	150	Hagi tagamise või eeltõendamismenetluse taotluse esitamisel edaspidi riigilõiv 150 eurot, senise 70 euro asemel (kasv 115%). Kohane riigilõiv aitab tagada, et hagi tagamist või eeltõendamismenetlust kasutatakse üksnes juhtudel, kus selleks on sisuline ja kaalukas vajadus.
RLS § 60 lg 1	20	75	Halduskohtule kaebuse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 275%.
RLS § 60 lg 2	20 1050	RLS lisa 1 järgi	Riigilõiv halduskohtule kahju hüvitamiseks või alusetu rikastumise teel saadu tagastamiseks kaebuse esitamisel arvestatakse edaspidi RLS lisa 1 järgi vastavalt kahjunõude suurusele või vara väärtusele, mille tagastamiseks kohustamist taotletakse.
RLS § 60 lg 4	20 1050	75 2500	Minimaalne riigilõiv kaebuse esitamisel maksuhalduri või muu asutuse tegevuse peale maksusumma, sunniraha või muu makse määramisel ja sanktsiooni rakendamisel või nende sissenõudmisel või tagamisel suureneb 275 % ning riigilõivu ülempiir suureneb 138%.
RLS § 60 lg 6	20	75	Halduskohtule esialgse õiguskaitse taotluse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 275%.
RLS § 60 lg 8	50	100	Haldusasjades kassatsioonkaebuse ja teistmisavalduselt tasutav riigilõivumäär suureneb 100%.
RLS § 62 lg 1	20	25	Füüsilisest isikust ettevõtja, täisühingu või usaldusühingu äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 25%.
RLS § 62 lg 2	200 265	250 350	Osühingu, aktsiaseltsi, tulundusühistu või välismaa äriühingu filiaali äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 25%, kiirmenetluse kandeavalduse alusel registrisse

			kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 32%.
RLS § 62 lg 3	25	30	Hooneühistu registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 20%.
RLS § 63 lg 1	10	15	Füüsilisest isikust ettevõtja, täisühingu või usaldusühingu kohta äriregistrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 63 lg 2	25	30	Osaühingu, aktsiaseltsi, tulundusühistu või välismaa äriühingu filiaali kohta äriregistrisse muudatuse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 20%.
RLS § 63 lg 3	10	15	Hooneühistu kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 64 lg 1	20	25	Äriühingu täis- või usaldusühinguks ümberkujundamise äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 25%.
RLS § 64 lg 2	180	250	Äriühingu osaühinguks või aktsiaseltsiks ümberkujundamise äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 39%.
RLS § 64 lg 3	35	45	Euroopa äriühingu aktsiaseltsiks või aktsiaseltsi Euroopa äriühinguks ümberkujundamise äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 29%.
RLS § 64 lg 4	35	45	Euroopa ühistu tulundusühistuks või tulundusühistu Euroopa ühistuks ümberkujundamise äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 29%.
RLS § 66 lg 1	30	40	Mittetulundusühingu, ametiühingu ja erakonna registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 33%.
RLS § 66 lg 2	80	100	Sihtasutuse registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 25%.
RLS § 66 lg 3	10	15	Mittetulundusühingu, ametiühingu, erakonna või sihtasutuse kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 67 lg 1	10	15	Usulise ühenduse registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 67 lg 2	10	15	Usulise ühenduse kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 68 lg 1	10	15	Korteriühistu kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 68 ¹ lg 1	30	40	Maaparandusühistu registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 33%.

RLS § 68 ¹ lg 2	10	15	Maaparandusühistu kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 70 lg 1	32 2560	50 4000	Kommertspandi kande tegemise eest kommertspandiregistrisse tasutav minimaalne riigilõiv suureneb 56% ja maksimaalne 56%.
RLS § 70 lg 2	32 2560	50 4000	Pandisumma suurendamise registrisse kandmise eest tasutav minimaalne riigilõiv suureneb 56% ja maksimaalne 56%.
RLS § 70 lg 3	32 2560	50 4000	Pandisumma vähendamise registrisse kandmise eest tasutav minimaalne riigilõiv suureneb 56% ja maksimaalne 56%.
RLS § 70 lg 4	10	15	Kommertspandi kustutamise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 70 lg 5	32	50	Muude kommertspandi andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 56%.
RLS § 72 lg 1 p 1	130	200	Esmakordse laevakinnistusraamatusse kandmise eest koos merelaevatunnistuse või siseveelaevatunnistuse väljastamisega tasutav riigilõiv merelaeva ja teisaldatava ujuvvahendi puhul suureneb 54%.
RLS § 72 lg 1 p 2	32	50	Esmakordse laevakinnistusraamatusse kandmise eest koos merelaevatunnistuse või siseveelaevatunnistuse väljastamise riigilõiv siseveelaeva puhul suureneb 56%.
RLS § 72 lg 2 p 1	130	200	Uue omaniku või kaasomaniku laevakinnistusraamatusse kandmise eest tasutav riigilõiv merelaeva ja teisaldatava ujuvvahendi puhul suureneb 54%.
RLS § 72 lg 2 p 2	32	50	Uue omaniku või kaasomaniku laevakinnistusraamatusse kandmise eest tasutav riigilõiv siseveelaeva puhul suureneb 56%.
RLS § 72 lg 3	16	30	Laeva identifitseerivate tunnuste, tehniliste ja päritoluandmete muutmise kannete ning lipuõiguslike märgete tegemise eest tasutav riigilõiv suureneb 88%.
RLS § 72 lg 4 p 1	130	200	Hüpoteegi seadmise kande tegemise eest tasutav riigilõiv merelaeva ja teisaldatava ujuvvahendi puhul suureneb 54%.
RLS § 72 lg 4 p 2	32	50	Hüpoteegi seadmise kande tegemise eest tasutav riigilõiv siseveelaeva puhul suureneb 56%.
RLS § 72 lg 5	130	200	Ühishüpoteegi seadmise eest üheaegselt siseveelaevale ja merelaevale või teisaldatavale ujuvvahendile tasutav riigilõiv suureneb 54%.
RLS § 72 lg 7 p 1	130	200	Kasutusvalduse seadmise kande eest tasutav riigilõiv merelaeva ja teisaldatava ujuvvahendi puhul suureneb 54%.
RLS § 72 lg 7 p 2	32	50	Kasutusvalduse seadmise kande eest tasutav riigilõiv siseveelaeva puhul suureneb 56%.

RLS § 72 lg 8 p 1	64	100	Hüpoteegi ja kasutusvalduse kannete muutmise ja kustutamise eest ning hüpoteegi ja kasutusvaldusega seotud märgete tegemise ja muutmise eest tasutav riigilõiv merelaeva ja teisaldatava ujuvvahendi puhul suureneb 50%.
RLS § 72 lg 8 p 2	16	30	Hüpoteegi ja kasutusvalduse kannete muutmise ja kustutamise eest ning hüpoteegi ja kasutusvaldusega seotud märgete tegemise ja muutmise eest tasutav riigilõiv siseveelaeva puhul suureneb 88%.
RLS § 72 lg 9	64	100	Üheaegselt siseveelaevale ja merelaevale või teisaldatavale ujuvvahendile seatud ühishüpoteegi muutmise või kustutamise ning ühishüpoteegiga seotud märgete muutmise või kustutamise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 72 lg 11	16	30	Muude kannete ja märgete tegemise eest tasutav riigilõiv suureneb 88%.
RLS § 77 lg 3 ¹	18	30	Piiratud asjaõiguse uue omaniku kande tegemise eest pandikirjade tagatisvara moodustamiseks loovutatud nõude tagatise üleandmisel tasutav riigilõiv suureneb 67%.
RLS § 77 lg 6	7	15	Ühishüpoteegi kohta tehtud kande kustutamise eest mõne kaasvastutava kinnistu registriosas ilma hüpoteegisummat muutmata tasutav riigilõiv suureneb 114%.
RLS § 79 lg 1	6 52	10 80	Üüri- või rendilepingu märke kandmise eest kinnistusraamatusse tasutav minimaalne riigilõiv suureneb 67% ja maksimaalne 54%.
RLS § 79 lg 2	23	35	Tähtajatu üüri- või rendilepingu märke kandmise eest kinnistusraamatusse tasutav riigilõiv suureneb 52%
RLS § 79 lg 3	6 52	10 80	Kinnistusraamatusse kantud üüri- või rendilepingu tähtaja pikendamisel pikendamise kande eest tasutav minimaalne riigilõiv suureneb 67% ja maksimaalne 54%
RLS § 80 lg 3	7	15	Kinnistu jagamisel tasutav riigilõiv lisaks selle paragrahvi lõikes 1 sätestatud määrale iga jagamisega kaasneva uue registriosa avamise eest alates kolmandast uuest registriosast suureneb 114%.

Eelnõu § 1 punktiga 35 muudetakse riigilõivuseaduse lisa 1 „Riigilõivumäärad avalduse esitamise eest kohtumenetluses“. Tsiviilkohtumenetluses tasutakse hagiavalduse esitamisel riigilõivu lähtuvalt hagi hinnast riigilõivuseaduse lisa 1 järgi või kindla summana. Muudatusega suurendatakse proportsionaalselt kõiki riigilõivumäärasid, mida tuleb tasuda lähtuvalt hagi hinnast.

Eestis on kohtusse pöördujatel võimalik vajaduse korral taotleda lõivuvabastust. Lõivu tasumiseks menetlusabi võimaluse ettenägemine seaduses avardeb kaebeõiguse kasutamise võimalust võrreldes olukorraga, kui kohtusse pöörduja peab kohe täies ulatuses tasuma

riigilõivu. Samas tuleb silmas pidada, et lõivu tasumisest vabastamine ei toimu automaatselt, vaid selleks on mitu eeldust, mille kontrollimise kohustus on kohtul. Muu hulgas arvestab kohus juba riigilõivu tasumisest vabastamise taotluse läbivaatamisel menetluse perspektiivi. Seega on kohtule koormav ka ainuüksi riigilõivu vabastamise taotluste läbivaatamine. Seetõttu peab riigilõivumäärade suurendamisel arvestama keskmiste majandusnäitajatega, et vältida olukorda, kui ühelt poolt kohtute koormus väheneb pahatahtlike kaebuste arvelt ning teiselt poolt suureneb koormus riigilõivust vabastamise taotluste lahendamise¹².

Nõuete puhul, mille summa ei ületa 8000 eurot on võimalik kohtusse hagi esitamise asemel esitada maksekäsu kiirmenetluse avaldus (TsMS § 481). Avalduse esitamisel maksekäsu kiirmenetluse asjas tasutakse riigilõivu kolm protsenti nõudelt, kuid mitte alla 65 euro. Hagimenetluses on hagi hinnast lähtuv väikseim riigilõivumäär edaspidi 150 eurot. Maksekäsumenetlus on menetlusosalise jaoks kiirem ja väiksemate menetluskuludega. Näiteks, esitades hagimenetluses nõude 1000 euro väljamõistmiseks, tuleb riigilõivu maksta eelnõu muudatuse kohaselt 368 eurot. Maksekäsumenetluses avalduse esitamise on sama nõude eest tasutav riigilõiv ka edaspidi 65 eurot.

Hagimenetluses riigilõivude suurendamine suunab menetlusosalisi rohkem otsima kohtuvälist kompromissi. Samuti soodustab muudatus lahendama võlanõudest tulenevaid vaidlusi maksekäsumenetluses. Kohtusse pöördumisel tuleb võlgnikul tasuda tunduvalt suuremaid menetluskulusid kui maksekäsumenetluses.

Riigilõivuseaduse lisa 1 viiakse kooskõlla viimaste aastate majanduskasvuga. Muudatusega suurenevad riigilõivu määrad 50%.

Tsiviilasja hind kuni (kaasa arvatud)	Kehtiv riigilõivu täismäär	Eelnõuga kavandatud riigilõiv	Riigilõivu kasv protsentides
350	100	150	50%
500	140	210	50%
750	175	263	50%
1000	245	368	50%
1500	280	420	50%
2000	315	473	50%
2500	350	525	50%
3000	385	578	50%
3500	420	630	50%
4000	455	683	50%
4500	490	735	50%
5000	560	840	50%
6000	595	893	50%
7000	630	945	50%
8000	665	998	50%

¹² Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 15.12.2009 otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-25-09, p 23 on viidatud riigilõivu menetlusökonomiat puudutavatele mõjudele ja märgitud, et riigilõivu kulupõhimõtte väline suurenemine sõltuvalt hagi hinna suurenemisest kaitseb teisi menetlusosalisi „liigsete“ ja „pahatahtlike“ kaebuste eest. Tegemist on menetlusökonomiaga, mis iseenesest on põhiseaduslik väärtus. Ka Riigikohtu üldkogu 12.04.2011 otsuses kohtuasjas nr 3-2-1-62-10 on märgitud, et menetlusökonomia on põhiseaduse tähenduses riigilõivu legitiimseks eesmärgiks, et vältida põhjendamatute ja pahatahtlike kaebuste menetlemist, kuna selliste kaebuste menetlemisega võib kaasneda kohtusüsteemi suutmatus pakkuda isikutele tõhusat õiguskaitset mõistliku aja jooksul.

9000	700	1050	50%
10 000	770	1155	50%
12 500	840	1260	50%
15 000	910	1365	50%
17 500	980	1470	50%
20 000	1050	1575	50%
25 000	1260	1890	50%
50 000	1400	2100	50%
75 000	1540	2310	50%
100 000	1680	2520	50%
150 000	2100	3150	50%
200 000	2520	3780	50%
250 000	2940	4410	50%
350 000	3780	5670	50%
500 000	4760	7140	50%

Kui tsiviilasja hind on suurem kui 500 000 eurot, tasutakse riigilõivu 7500 eurot (suurenemine 50%).

Eelnõu § 1 punktiga 36 muudetakse riigilõivuseaduse lisa 2 „Riigilõivumäärad kinnistusraamatu toimingute tegemise eest (eurodes)“ ja kehtestatakse uues sõnastuses. Lisas 2 suurendatakse enamikku kinnistusraamatu toimingute tegemise eest ettenähtud riigilõivumäärasid. Eelnõuga kavandatakse sätestada kinnistusraamatu toimingute riigilõivude arvutamise aluseks võetavad uued tehinguväärtused, samuti muudetakse kehtivate tehinguväärtuste vahemikke ja riigilõivu suuruseid.

Kehtiva seaduse järgi on näiteks 7670–20 460 euro suuruse väärtusega tehingute puhul 11 erinevat riigilõivumäära. Riigilõivud tõusevad 1-2 euro võrra. Eelnõu järgi on tehinguväärtuste vahemikus 7500–20 000 eurot vaid kuus erinevat riigilõivumäära. See muudatus lihtsustab tehinguväärtusele vastava riigilõivu kindlaksmääramist, tasumist ja kontrollimist.

Tehingu eest, mille väärtus on kuni 100 eurot, tuleb kehtiva seaduse järgi maksta riigilõivu 3 või 4 eurot, edaspidi 5 eurot. 1000 euro tehingu puhul on praegu riigilõiv 6 eurot, edaspidi 10 eurot. Tehing väärtusega kuni 10 000 eurot maksab praegu 15 eurot, edaspidi on lõiv 50 eurot. 100 000 euro väärtuses tehingu eest tuleb kehtiva seaduse kohaselt maksta riigilõivu 110 eurot, edaspidi 250 eurot. 400 000-eurose tehingu riigilõiv on edaspidi 600 eurot senise 550 asemel.

Tehinguväärtus kuni	Riigilõivu uus täismäär
100	5
500	7
1000	10
2000	15
3500	20
6000	30
7500	35
10 000	50
12 500	65
15 000	80

17 500	100
20 000	115
25 000	130
40 000	150
55 000	175
70 000	190
90 000	220
120 000	250
150 000	275
175 000	300
200 000	350
250 000	400
300 000	450
350 000	500
400 000	600
450 000	700
500 000	800
600 000	900
700 000	1000
800 000	1200
900 000	1400
1 000 000	1600

Kui tehingu väärtus on suurem kui 1 000 000 eurot , on riigilõivu täismäär 0,16 protsenti tehinguväärtusest, kuid mitte rohkem kui 4000 eurot (maksimummäär suureneb 56%).

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu ei sisalda uusi, vähetuntud ega võõrkeelseid termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Kavandatavad muudatused ei ole vastuolus Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

Riigilõivuseaduse muudatuste rakendamine toob kaasa sotsiaalse ja majandusliku mõju ning mõju riigiasutustele HÕNTE § 46¹³ tähenduses. Muudatus ei avalda olulist mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule.

6.1. Mõju menetluses osalevatele isikutele

Kohtu registritoimingute ning kinnistusraamatu tehingute riigilõivude muudatused

Muudatuste mõju sihtrühmaks on isikud, kes esitavad avaldusi registritoimingute tegemiseks. Kinnistusraamatus avati 2023. aastal 14 931 registriosa. Kinnistusosakond alustas 9470

¹³ VV määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>.

menetlust¹⁴. Avalduste esitajatest (üks isik võib esineda korduvalt) 136 638 oli füüsilised isikud ja 81 247 juriidilised isikud¹⁵. Äriregistrisse kanti 2023. aastal uusi juriidilisi isikuid 25 986. 2023. aasta lõpu seisuga on registreeritud äriühinguid 270 586, mittetulundusühinguid ja sihtasutusi 23 694, korteriühistuid 24 979.

2024. aasta statistika näitab üldist langustrendi nii avatud registriosade, kandeavalduste kui ka kinnistamistoimingute osas. Kinnistusraamatus avati 10 972 registriosa, mis on 3959 võrra vähem kui 2023. aastal, mil avati 14 931 registriosa. Tartu Maakohtu kinnistusosakonnas tehti 93 353 kandeavaldust ja kinnistamismenetlust, mida on ligikaudu 2 % vähem kui 2023. aastal, mil see arv oli 95 270. 2023. aastal tehti Tartu Maakohtu registriosakonnas kuus keskmiselt 8200–8300 riigilõivuga maksustatud tehingut, mida oli 10% rohkem kui 2022. aastal. Tartu Maakohtu kinnistusosakonnas tehti 2023. aastal kuus keskmiselt 7000–7100 riigilõivuga maksustatud tehingut, mida oli 13% vähem kui 2022. aastal. 2024. aastal tehti Tartu Maakohtu registriosakonnas kuus keskmiselt 7000–7500 riigilõivuga maksustatud tehingut, mida oli 10% vähem kui 2023. aastal. Tartu Maakohtu kinnistusosakonnas tehti 2024. aastal kuus keskmiselt 7500 riigilõivuga maksustatud tehingut, mida ca 5% rohkem kui 2023.

Äriregistrisse kantud juriidiliste isikute arv vähenes 2024. aastal 348 289-ni, mis on 9969 võrra vähem kui 2023. aastal, moodustades ligi 3-protsendilise languse. Registreeritud äriühingute arv oli 271 408, mis on 7262 võrra vähem kui eelmisel aastal. Uusi juriidilisi isikuid kanti äriregistrisse 25 683, mida on 302 võrra vähem kui 2023. aastal.

Registrikanete tegemiseks esitavad juriidilised isikud avaldusi ja tasuvad riigilõivu pigem harva ja vajaduse põhjal. Juriidiliste isikute jaoks ei ole lõivumäära tõus ülemäärane, arvestades viimastel aastatel muutunud majandusnäitajaid. Lõivu tõstmine mõjutab registriosakonda pöördujaid enim registrisse kandmise ning ümberkujundamise toiminguid tehes, kuna nende toimingute eest tasutav registrilõiv on suurim. Juriidilise isiku registrisse kandmise ning hilisemate registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise avalduste esitamise otsus peab edaspidi olema rohkem läbi mõeldud. Riigilõivude tõstmine avaldab vähest negatiivset mõju üksnes isikutele, kes on kohustatud tasuma riigilõivu registriosakonna toimingute eest. Registriosakonda pöördumine on isikute jaoks regulaarne, kuid mitte igapäevane.

Eelöeldule tuginedes on mõju avaldumise sagedus vähene või keskmine ja ebasoovitavate mõjude risk pigem väike.

Tsiviilkohtumenetluses avalduse esitamise eest riigilõivumäärade muutmine

Muudatuse mõju sihtrühmaks on tsiviilkohtumenetluses konkreetseesse kohtuasja puutuvad isikud, nagu hageja, kostja, esindaja, vastustaja ja kõik teised menetlusosalised. Eesti Advokatuuris on 31.12.2023 seisuga 779 vandeadvokaati ja 353 vandeadvokaadi abi¹⁶. Kohtute infosüsteemi andmete järgi osalesid 2024. aastal tsiviilkohtumenetluses 49 896 füüsilist isikut ja 10 619 juriidilist isikut.

2022. aastal saabus maakohtutesse 35 093 tsiviilasja, 2024. aastal 35 238, tsiviilasjade arv püsib stabiilselt kõrge.

¹⁴ Kinnistusraamatu avalik statistika

<https://app.fabric.microsoft.com/view?r=eyJrIjoiNmJmNDg0OTgtMGU2Mi00NmJmLWEzNDQyY2ZlMjZhMDUzZjJhIiwidCI6ImY2MzQyZDcwLWRhYzEtNDYxNC04ZTFhLTQ3YjYzE2YjYjkZiIsImMiOiJ9>

¹⁵ Registrate – ja Infosüsteemide Keskuse andmetel

¹⁶ Eesti Adokatuur. <https://advokatuur.ee/est/advokatuur>.

Keskmiseks riigilõivuks 2024. aastal oli 160 eurot, 2023. aastal 156 eurot ning 2022. aastal 155 eurot. Üle kahe kolmandikku (69%) kohtumenetlusega seotud riigilõivudest moodustasid riigilõivud kuni 99 eurot. See tähendab, et keskmiselt tõuseb hagi esitamise riigilõiv 20-32 eurot.

Muudatusega ei kehtestata uut lõivustatud toimingut ning kavandatav muudatus ei too kohtusse pöördujatele kaasa suurt rahalist mõju, kuna lõivumäära tõus vastab majandusnäitajate muutustele, mistõttu ei ole see ülemäära suur. Tavaliselt ei pöördu inimene¹⁷ aasta jooksul kohtusse ega ole kohustatud lõivu tasuma, seega enamikku inimesi lõivude tõstmine ei mõjuta ning oht isikute toimetulemisele on väike.

Riigilõivude tõstmine avaldab vähest negatiivset mõju üksnes isikutele, kes on kohustatud tasuma riigilõivu hagi esitamisel maakohtule. Kohtus käimine muutub kulukamaks ja võib kaasneda oht, et kellegi õigused jäävad kohtulikult kaitsmata, kuid teatud juhtudel saab kohtult taotleda ka menetlusabi korras enda vabastamist riigilõivu tasumise kohustusest. Õigusemõistmine jääb kõikidele siiski sõltumata majanduslikust olukorrast kättesaadavaks.

Riigilõivumäärade tõstmise eesmärk on muuta kohtusse pöördujate käitumist, et avalduste esitamise otsus oleks rohkem kaalutletud, kuid muudatustega ei ole ette näha kohanemiskursi. Kohtusse pöördumine on isiku jaoks ebaregulaarne, juhuslik ja harv.

Eelnevale tuginedes on mõju avaldumise sagedus vähene või keskmine ja ebasoovitavate mõjude risk on pigem väike.

Halduskohtumenetluse riigilõivude muutmine

Halduskohtumenetluse riigilõivude muudatused mõjutavad halduskohtumenetluses kohtusse pöördumise kulusid ning seeläbi ka kohtuliku õiguskaitse kättesaadavust. Eelnõuga tõstetakse haldusajade üldist riigilõivu 20 eurolt 75 eurole, mis tähendab senise lõivumäära suurenemist 275%. Sama tõus rakendub ka esialgse õiguskaitse taotluste esitamise riigilõivule. Lisaks tõstetakse riigikohtule kassatsioonikaebuse esitamise ning teistmisavalduse riigilõivu 50 eurolt 100 eurole. Kahju hüvitamise nõuete puhul tõstetakse keskmiselt seniseid halduskohtule kahju hüvitamise kaebuse esitamise lõive 330 %. Kaebuse esitamisel maksuhalduri või muu asutuse tegevuse peale maksumus, sunniraha või muu makse määramisel ja sanktsiooni rakendamisel või nende sissenõudmisel või tagamisel suureneb riigilõivu alammäär 275 % ning ülempiir 138%. Seega tõstetakse eelnõuga keskmiselt halduskohtusse pöördumise riigilõive ligikaudu 240 %.

Muudatuse mõju sihtrühmaks on halduskohtumenetluse menetlusosalised, eelkõige füüsilised ja juriidilised isikud, kes pöörduvad halduskohtusse avaliku võimu tegevuse vaidlustamiseks. Halduskohtumenetluses esitati 2022. aastal 2784 kaebust, 2023. aastal 3088 kaebust, 2024. aastal 3385 ja 2025. aastal 3444 kaebust. Ringkonnakohtus haldusajades 1365 kaebust, 2023. aastal 1487 kaebust, 2024. aastal 1831 kaebust ning 2025. aastal 1765 kaebust. Riigikohtule esitati haldusajades 2022. aastal 743 taotlust, 2023. aastal 708 taotlust ning 2024. aastal 985 taotlust.¹⁸ Kaebuste arvu kasv viimastel aastatel viitab halduskohtute töökoormuse suurenemisele ning näitab, et riigilõivude ajakohastamine on põhjendatud, et tagada kohtusüsteemi jätkusuutlik toimimine ning menetluskulude osaline katmine.

¹⁷ Statistikaameti andmetel oli 01. 2024.a Eesti rahvaarv 1 374 687. Kohtusse pöördub Eesti elanikest 6,7%.

¹⁸ Andmed saadud Eesti kohtute kohtumenetluse statistikast. Arvutivõrgus: [Kohtute menetlusstatistika | Eesti Kohtud](#)

Halduskohtule esialgse õiguskaitse taotluste esitamise riigilõivu tõstetakse sarnaselt üldise kaebuse esitamise lõivuga 20 eurolt 75 eurole. Muudatuse sihtrühmaks on kõik isikud, kes soovivad saada kohtult oma õigustele esialgset kaitset. 2022. aastal esitati halduskohtutele 124 esialgse õiguskaitse taotlust, 2023. aastal 110 taotlust, 2024. aastal 126 taotlust ning 2025. aastal 83 taotlust.

Kahju hüvitamise nõudeid esitati halduskohtule 2023. aastal ligikaudu 400 korral ning 2024. ja 2025. aastal halduskohtule ligikaudu 550 korral. Kahju hüvitamise nõuete riigilõiv seotakse edaspidi kahjunõude suurusega RLS lisa 1 alusel, kasutades samu väärtusi, mis kehtivad tsiviilkohtumenetluses hagi esitamisel. Kahju hüvitamise nõuded haldus- ja tsiviilkohtumenetluses on sisuliselt võrreldavad rahalised nõuded ning menetluskooormus nende lahendamisel on sarnane. Seetõttu aitab muudatus tagada rahaliste nõuete võrdse kohtlemise halduskohtumenetluses ja tsiviilkohtumenetluses.

2023. aasta andmetel laekus halduskohtumenetluses riigilõivu kokku 147 000 eurot, 2024. aastal 156 000 eurot ja 2025. aastal 174 000. Keskmine riigilõiv oli 2023. aastal 99 eurot, 2024. aastal 109 eurot ja 2025. aastal 117 eurot.

Kuigi riigilõivu tõus keskmiselt 240 % on üsna suur, siis arvestades, et halduskohtumenetluse riigilõivud on püsinud samas suurusjärgus juba väga pikka aega (15 eurot kuni aastani 2022 ning seejärel 20 eurot) ning üldine elukallidus ja riigi kulud kohtusüsteemile on märkimisväärselt tõusnud, siis võib hinnata muudatuse mõju keskmiseks.

Rohkem mõjutab muudatus vähemkindlustatud isikuid, kelle juurdepääsu kohtulikule õiguskaitsele võib muudatuse tulemusena väheneda. Samas näeb halduskohtumenetluse seadustik ette võimaluse saada menetlusabi ning riigilõivust vabastamist (HKMS § 110 jj), mis annab majanduslikult vähemkindlustatud isikutele võimaluse oma õigusi kohtus kaitsta.

Seega, ühest küljest võib halduskohtumenetluse riigilõivude tõstmine praktikas tähendada, et osa isikuid loobub kohtusse pöördumisest või lükkab seda edasi. Teisalt motiveerib suurem riigilõiv isikuid oma kaebusi rohkem läbi mõtlema ning eelduslikult vähendab perspektiivituid ning pahatahtlikus eesmärgil esitatud kaebuseid.

Eelöeldule tuginedes võib hinnata muudatuste mõju menetluseosalistele pigem väheseks või keskmiseks ning ebasoovitavate mõjude risk on pigem väike. Muudatused aitavad ajakohastada halduskohtumenetluse riigilõivude suurust, arvestades menetluskooormuse kasvu ja majanduslike olude muutumist, ning tagada kohtusüsteemi jätkusuutlikku toimimist.

6.2. Mõju kohtu, registriosakonna, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Kohtumenetlus (sh riigilõivu laekumise kontroll) on kohtu kohustus ning sellega tegelevad kohtus kas kohtunik, kohtujurist või istungisekretär. Seisuga 31.12.2024 on maakohtute tsiviilosakondades ametis 100 kohtunikku, tavaliselt on igal maakohtunikul oma kohtuistungisekretär ja kohtujurist. Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonnas töötab 4 kohtunikuabi ja 34 referenti. Ringkonnakohtute tsiviilkolleegiumis on 24 kohtunikku ja kohtujuristi ning Riigikohtu tsiviilkolleegiumis 7 kohtunikku ja 12 kohtunõunikku. Halduskohtus on seisuga 15.02.2026 ametis kokku 25 kohtunikku, kellest 17 kohtunikku Tallinna Halduskohtus ja 8 kohtunikku Tartu Halduskohtus. Halduskohtutes on kokku 47 teenistujat, neist 26 kohtujuristi ning 21 muud teenistujat (kohtuistungisekretärid, referendid). Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumis on ametis koos kolleegiumi esimehega 6

kohtunikku ning Tartu Ringkonnakohtu halduskolleegiumis 4 kohtunikku. Riigikohtu halduskolleegiumis on 5 kohtunikku ja 10 kohtunõunikku.

Riigilõive laekus kohtumenetlusest kokku 2022. aastal 10,1 miljonit eurot, 2023. aastal 10,5 miljonit eurot, 2024. aastal 10,1 miljonit eurot ja 2025. aastal 8,9 miljonit eurot.

Kinnistus- ja registriosakonna koosseisus oli 2025. aastal 91 teenistujat, kellest 51 on kohtunikuabid. 2025. aasta eelarve kogumaht oli 4,36 miljonit eurot. Riigituludesse tasuti 2024. aastal äriregistri ja kinnistusraamatu toimingute eest riigilõive ning trahve kokku 20 miljonit eurot, 2025. aastal umbes 20,1 miljonit eurot.

Äriregistrisse kantud juriidiliste isikute arv kasvas 2023. aastal 305 779-ni, st suurenes 2022. aastaga võrreldes 11 585 võrra. 2023. aastal kanti äriregistrisse 25 986 uut juriidilist isikut, seega 6% enam kui 2022. aastal. Registriosakonnale esitati 19 805 kandeavaldust rohkem kui eelnenud aastal, aga 2023. aastal kandeavalduste põhjal koostatud määruste arv kahanes 2% võrreldes 2022. aastaga. Algatati 415 613 järelevalvemenetlust, s.o 851% enam kui eelnenud aastal – see kasv on seotud seaduste muudatustega ja tehnilise arendusega.¹⁹ Kohtul tuli teha palju ümberõpet ning infosüsteemi arenduste tõrgete tõttu ka palju lisatööd.

Majandusaasta aruande esitas 2023. aastal 260 428 aruandekohuslast (võrreldes 2022. aastaga 36 797 enam). Tähtaegselt esitati 2023. aastal 53% aruannetest, 2022. aastal 52% aruannetest. Kinnistusraamatus avati 2023. aastal 14 931 registriosa, st 4336 võrra vähem kui 2022. aastal. Tartu Maakohtu kinnistusosakonnas menetleti 2023. aastal 95 270 kande- ja kinnistamisavaldust, s.o 12% vähem kui eelnenud aastal. Võrreldes 2022. aastaga vähenes 2023. aastal nii kinnistamistoimingute kui ka kandemääruste arv 11%. Ametiülesannete korras viidi lõpule 7997 menetlust. Ühe kohtunikuabi kohta menetleti 2023. aastal 3528 kande- ja kinnistamisavaldust ning viidi ametiülesannete korras lõpule 296 menetlust. Aastal 2023 lühenes nii esmakinnistamiste kui ka tehinguga seotud avalduste keskmine menetlusaeg ühe kalendripäeva võrra. Keskmine menetlusaeg kalendripäevades oli esmakinnistamiste puhul 38 kalendripäeva ning tehingutega seotud avalduste puhul 5 kalendripäeva.²⁰

2024. aasta statistika näitab üldist langustrendi nii avatud registriosade, kandeavalduste kui ka kinnistamistoimingute osas. Kinnistusraamatus avati 10 972 registriosa, mis on 3959 võrra vähem kui 2023. aastal, mil avati 14 931 registriosa. Tartu Maakohtu kinnistusosakonnas tehti 93 353 kandeavaldust ja kinnistamismenetlust, mida on ligikaudu 2% vähem kui 2023. aastal, mil see arv oli 95 270. Kinnistamistoiminguid tehti 2024. aastal 202 330, mis tähendab umbes 15% langust võrreldes 2023. aasta 236 985 toiminguga. Kandemääruste arv vähenes 3%, ulatudes 119 786-ni, samas kui 2023. aastal oli see 123 073.

Menetluste koguarv langes ligikaudu 2%, olles 2024. aastal 103 706, võrreldes 105 938 menetlusega eelmisel aastal. Ametiülesannete korras lahendati 7742 menetlust, mis on 307 võrra vähem kui 2023. aastal, mil lahendati 8049 menetlust. Esmakinnistamise menetlusi oli 1899, võrreldes 2680 menetlusega 2023. aastal, mis teeb ligi 29% languse. Keskmine menetlusaeg püsis 2024. aastal samal tasemel kui 2023. aastal, olles 6 kalendripäeva.

Äriregistrisse kantud juriidiliste isikute arv vähenes 2024. aastal 348 289-ni, mis on 9969 võrra vähem kui 2023. aastal, moodustades ligi 3% languse. Registreeritud äriühingute arv oli 271 408, mis on 7262 võrra vähem kui eelmisel aastal. Uusi juriidilisi isikuid kanti äriregistrisse

¹⁹ Registrate ja Infosüsteemide Keskuse andmetel.

²⁰ Registrate ja Infosüsteemide Keskuse andmetel.

25 683, mida on 302 võrra vähem kui 2023. aastal. Samal ajal suurenes registrist kustutamiste arv märkimisväärselt. Kui 2023. aastal kustutati 13 216 juriidilist isikut, siis 2024. aastal oli see arv 38 975, mis on ligi kolm korda rohkem.

Kandeavalduste arv ulatus 2024. aastal 119 515-ni, mis on 10 968 avaldust rohkem kui 2023. aastal, moodustades ligikaudu 10% kasvu. Kandemääruste koostamise arv suurenes 105 446-lt 114 507-le, mis tähendab 9% tõusu. Kandeavalduste põhjal koostatud määruste arv kasvas 29 348-lt 37 043-ni, mis on 26% rohkem kui eelmisel aastal. Järelevalvemenetluste arv vähenes 242 253 võrra. Kui 2023. aastal algatati 426 215 järelevalvemenetlust, siis 2024. aastal oli see arv 183 962. Rahatrahve määrati 43 293, mis on 39 178 rohkem kui eelmisel aastal, mil määrati 4115 rahatrahvi. Määratud rahatrahvide kogusumma kasvas 863 850 eurolt 12,75 miljoni euroni. Tasutud trahvide kogusumma suurenes 228 400 eurolt 2,01 miljoni euroni.

Kiirmenetluste keskmine aeg pikenes ühe päeva võrra, olles 2023. aastal üks päev ja 2024. aastal kaks päeva. Kandeavalduste menetlemine võttis keskmiselt üheksa päeva, mis on kaks päeva rohkem kui eelmisel aastal, mil see oli seitse päeva. Järelevalvemenetluste keskmine kestus oli 2024. aastal 79 päeva, mis on 53 päeva rohkem kui 2023. aastal, mil see oli 26 päeva. Majandusaasta aruannete menetlemise aeg vähenes poole võrra, olles 2023. aastal 16 päeva ja 2024. aastal kaheksa päev.

Riigilõivude tõstmisega ei kaasne kohtute osakondadele kohanemiskulusi, kuna avaldusi ja kaebuseid esitatakse ning nende läbivaatamise eest tasutakse riigilõivu ka praegu. Tehinguväärtuse piirmäärade vahemike ja riigilõivude muutmine lihtsustab kohtunikuabide tööd riigilõivu tasumise kontrollimisel.

Vähem kindlustatud isikud saavad ka edaspidi taotleda riigilt menetlusabi. Lõivumäära tõstmisega tsiviilkohtumenetluses keskmiselt 18% ei ole ette näha märgatavat riigilõivust vabastamise taotluste kasvu, kuna riigilõivumäära tõus ei ole üldisest majanduskasvust suurem.

Riigilõivude korrigeerimise, ennekõike aga menetlusosaliste ja registritoimingute kasutajate senisest ratsionaalsemale käitumisele suunamisega eeldatakse riigilõivude tasumiskordade üldarvu vähenemist kohtumenetluses kuni 5%, registritoimingute puhul 5–15%. Sellega kaasnev positiivne lisamõju on kohtute ja registrite töötajate töökoormuse optimaalsemaks muutumine.

6.3. Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele

Planeeritavad muudatused füüsiliste ja juriidiliste isikute senist halduskoormust teadaolevalt ei mõjuta.

7. Seaduse rakendamisega seotud kohtute, riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Võimalikud tulud

Kohtu registritoimingute ning kinnistusraamatu tehingute riigilõivude muudatused

2024. aastal tehti Tartu Maakohtu registriosakonnas kuus keskmiselt 8200–8300 riigilõivuga maksustatud tehingut, 2025. aastal ca 9000 riigilõivuga maksustatud tehingut. 2024 ja 2025 aastal keskmine tasutud riigilõiv oli 131 eurot. 41% riigilõivuga maksustatud toimingutest

moodustas uute äriühingute registreerimine ja 36% 25 euroga maksustatavad toimingud. 2025. aasta andmete põhjal üle poole (53%) kõikidest tehingutest moodustasid tehingud, mille riigilõiv oli 25 eurot ja vähem.

Plaanitud riigilõivude tõstmisega suurenevad kõige enam need registriosakonna lõivud, mille senine määr oli 5–10 eurot (edaspidi kuni 30 eurot) ja äriühingute esmaregistreerimise tasu 200lt 250ni tavamenetluses ja 265lt eurolt 350 euronni kiirmenetluses, mistõttu laekub riigilõivudest hinnanguliselt riigituludesse 2027. aastal 9,1 miljonit eurot. Aastase tulu suurenemise prognoosimisel on arvestatud tehingute arvu vähenemisega kuni 5%. Võttes arvesse ka riigilõivumäära tõusust tingitud mõju riigilõivude tagastusele, on **registriosakonna** tehingutega seotud aastase riigilõivutulu prognoositav kasv **1,3 miljonit eurot**.

2025. aastal tehti Tartu Maakohtu kinnistusosakonnas kuus keskmiselt 7000–7100 riigilõivuga maksustatud tehingut, 2024. aastal keskmiselt 7300 tehingut. 2025. aastal tasutud keskmine riigilõiv oli 137 eurot, 2024. aastal oli see 120 eurot. Ligikaudu $\frac{3}{4}$ riigilõivudest on alla 150 euro suuruste riigilõivudega. Kinnistusosakonna riigilõivude tulude prognoosimisel on eeldatud, et tehingute arv jääb samaks nagu 2025. aastal. Plaanitud riigilõivude tõusuga suurenevad proportsionaalselt kõige enam (4–97 eurot, senise lõivumääraga võrreldes 1,5–2,5 korda) riigilõivud, mille kehtiv määr on kuni 149 eurot. Selle tulemusena laekub riigilõivudest hinnanguliselt riigituludesse 2027. aastal 13,7 miljonit eurot. Võttes arvesse ka riigilõivude tagastust, suureneb kokkuvõttes prognoositav **kinnistusosakonna tehingute** eest aastal laekuv riigilõivutulu **2,7 miljonit eurot**.

Kohtumenetluse riigilõivude muudatused

2025. aastal tasuti tsiviilkohtumenetlusega seoses kuus keskmiselt 5000 korda riigilõivu, 2024. aastal 6500 korral. Tsiviilkohtumenetluses oli keskmiseks riigilõivuks 2025. aastal 179 eurot, 2024. aastal 158 eurot. Üle kahe kolmandikku (71%) kohtumenetlusega seotud riigilõivudest moodustasid 2025. aastal riigilõivud kuni 99 eurot. Selliste riigilõivude tulu osakaal kogu tuludest oli viiendik (20%). Plaanitud riigilõivude tõstmisega suurenevad riigilõivu määrad keskmiselt 50%. Muudatuste tulemusel suureneb **tsiviilkohtumenetluses** laekuv riigilõivude kogusumma ligikaudu **1,5 miljonit eurot**.

Halduskohtumenetluses tasuti 2025. aastal riigilõive 174 000 eurot, mis sisaldab lisaks üldistele 20 euro suuruse riigilõivuga kaebustele (RLS § 60 lõige 1) ka muudest kaebustest laekunud lõive (RLS lõiked 2-6). Halduskohtule esitati 2025. aastal 3444 kaebust. Seaduse jõustumise tulemusena tõuseksid halduskohtu riigilõivud keskmiselt 240%, mille tulemusena suureneb **halduskohtumenetluses** laekuv riigilõivude kogusumma ligikaudu **500 000 eurot**.

Kokkuvõtlikult on riigilõivumäärade muutmise tulemusena 2027. aasta järgne prognoositav riigilõivutulude kasv kokku **6 miljonit eurot aastas** (registriosakonna tehingutega seotud aastase riigilõivutulu prognoositav kasv 1,3 miljonit, kinnistusosakonna tehingute eest aastal 2,7 miljonit eurot, tsiviilkohtumenetluses laekuv riigilõivude kogusumma aastal 1,5 miljonit eurot, halduskohtumenetluses laekuv riigilõivude kogusumma aastal 0,5 miljonit eurot).

Ebasoovitavate mõjude risk on riigiasutuste jaoks väike ning kokkuvõttes on muudatuse mõju kohtute töökorraldusele väike, kuid samas positiivne. Seaduse rakendamise ei kaasne riigile otseseid kulusid.

8. Rakendusaktid

Seadusemuudatuse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi ega muuta olemasolevaid rakendusakte.

10. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril.

11. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu saadeti 2024. aasta 7. juunil kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantsleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Andmekaitse Inspektsioonile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile, Audiitorkogule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Korterühistute Liidule, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile ning Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA-le.

Eelnõu kooskõlastasid Haridus-ja Teadusministeerium ning Kliimaministeerium. Märkustega kooskõlastasid eelnõu Siseministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Rahandusministeerium.

Arvamuse esitasid Riigikohus, Prokuratuur, Eesti Evangeelse Luterliku Kiriku Peapiiskop, Eesti Kirikute Nõukogu, Eesti Korterühistute Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Vabaühenduste Liit.

Eelnõule on lisatud kooskõlastustabel, milles kajastuvad vastused kooskõlastamise käigus esitatud märkustele ja ettepanekutele.