



ÕIGUSKANTSLER

Teie

nr

Õiguskantsler 11.07.2011 nr 6-1/110978/1103586

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta

Lugupeetud

Pöördusite minu poole kirjaga, kus osundasite, et 01.07.2011 jõustunud liiklusseaduse § 130 lõike 12 punkt 11 võimaldab suurperedel kasutada 10 kuni 17 istekohaga bussi ilma kohustusliku sõidumeerikuta, kuid selleks on vaja teha bussi registreerimistunnistusele märge, mis kinnitab, et bussi omanik või vastutav kasutaja on rahvastikuregistri andmetel nelja või enama lapse vanem. Teile teeb muret asjaolu, et bussi registreerimistunnistusele märke tegemiseks peavad suurpered kandma lisakulutusi, mis seisnevad riigilõivu tasumises. Asusite oma avalduses seisukohale, et selline riigilõiv kui põhjendamatu lisakulu mõjutab otseselt suurperede laste heaolu.

Olen Teie avalduse läbi vaadanud, kuid ma ei tuvastanud, et liiklusseaduse ja riigilõivuseaduse normid oleksid osas, milles need kohustavad nelja või enama lapse vanemast bussi omanikku või vastutavat kasutajat tegema bussi registreerimistunnistusele täiendavat märget ja seega maksuma riigilõivu, vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega. Alljärgnevalt esitan oma seisukoha põhjenduse.

1. Liiklusseaduse asjakohane regulatsioon

1.1. 01.07.2011 jõustunud liiklusseaduse (edaspidi *uus LS*) 5. peatükk käsitleb juhi töö- ja puhkeaja küsimusi. LS § 130 piirab muu hulgas üle üheksa kohaga sõiduki juhi sõiduaega. LS § 131 järgi kontrollitakse juhi sõidu- ja puhkeaja normide järgimist sõidumeerikute kaudu. LS § 130 lg 12 punkti 11 sõnastuse kohaselt ei rakendata 10 kuni 17 istekohaga bussi juhi suhtes riigisisisel maanteeveol Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 561/2006¹ sätestatud nõudeid, kui selle bussi omanik või vastutav kasutaja on rahvastikuregistri andmetel nelja või enama lapse vanem ja sellekohane märge on sõiduki registreerimistunnistusel ja bussi kasutatakse mitteäriliseks sõitjaveoks. See säte lisati uude LS-i Vabariigi Valitsuse ettepanekul uue LS-i eelnõu menetlemise käigus Riigikogus (teisel lugemisel). Vastavalt muudatusettepanekule lisatud seletuskirjale² on selle sätte eesmärgiks võimaldada nelja ja enama lapsega peredel (edaspidi *suurperedel*) kasutada nende

¹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 15. märtsi 2006määrus (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist ja millega muudetakse nõukogu määrusi (EMÜ) nr 3821/85 ja (EÜ) nr 2135/98 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3820/85 (EMPs kohaldatav tekst).
ELT L 102, 11.4.2006, lk 1. Internetist kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2006R0561:20100604:ET:PDF>. 28.06.2011.

² Seletuskiri liiklusseaduse muudatusettepanekute juurde (08.06.2010 versioon).
<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=611127&u=20110628141415>. 28.06.2011.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

käsituses olevaid väikebusse mitteärilistel eesmärkidel ilma sõidumeerikuta ehk muuta väikebusside kasutamist selliste perede jaoks lihtsamaks.

1.2. Kuni 01.07.2011 kehtinud liiklusseadus (edaspidi *vana LS*) ei näinud suurperedele ette võimalust kasutada 10- kuni 17-kohalisi busse ilma sõidumeerikuteta. Vana LS-i nõude järgimiseks pidid kõik üle üheksa istekohaga (k.a juhi koht) busside omanikud, sh ka suurpered, üldjuhul kasutama sõidumeerikut ja seega tegema kulutusi sõidumeerikute paigaldamiseks, hooldamiseks ja salvestuslehtede soetamiseks või digitaalse sõidumeeriku kaardi saamiseks. Neid kulusid tuli teha kas ühel korral või perioodiliselt.

1.3. Uue LS § 130 lg 12 punkti 11 näol on seega tegemist sättega, mis võimaldab suurperedel vältida sõidumeeriku kasutamist ja ka sellega kaasnevaid kulusid. Selles seisneb sätte soodne mõju suurperedele.

1.4. Soodustuse saamiseks peab aga suurpere täitma seaduses nimetatud eeldused: (1) bussi omanikuks või vastutavaks kasutajaks peab olema isik, kes on rahvastikuregistri andmetel nelja või enama lapse vanem, (2) sellekohane märge peab olema tehtud bussi registreerimistunnistusele ja (3) bussi kasutatakse üksnes mitteäriliseks sõitjateveoks. Kui suurpere ei täida vähemalt ühte nimetatud tingimustest – näiteks ei tee nõutavat märget bussi registreerimistunnistusele, ei rakendu vabastus sõidumeeriku kasutamisest. Seega võimaldab uue LS § 130 lg 12 punkt 11 suurperedel sisuliselt valida, kas, makstes üks kord riigilõivu ja tehes märke bussi registreerimistunnistusele, vabaneda sõidumeeriku kasutamise kohustusest ja seega ka sellega kaasnevatest kuludest või järgida üldist korda, mis eeldab väljaminekuid seoses sõidumeerikuga.

2. Riigilõivu olemus

2.1. Nagu märkisite oma avalduses, näeb uue LS § 130 lg 12 punkt 11 koostoimes riigilõivuseaduse § 205 lõikega 2 suurperedele ette ühekordse lisaväljamineku: uue LS § 130 lg 12 punktis 11 nimetatud märke tegemiseks bussi registreerimistunnistusele peab suurpere maksma riigilõivu 19,17 eurot. Kuivõrd asusite oma avalduses seisukohale, et riigilõivu tasumise nõudmine suurperedelt on põhjendamatu, pean ma vajalikuks selgitada riigilõivu olemust.

2.2. Riigilõivuseaduse (edaspidi RLS) § 2 kohaselt on riigilõiv seaduses sätestatud juhul ja RLS-s sätestatud määras tasutav summa lõivustatud toimingu tegemise eest. Lõivustatud toimingu mõistet avab RLS § 3. Selle sätte järgi kehtestatakse riigilõiv avalduse, kaebuse või taotluse läbivaatamise, haldusakti andmise, dokumendi väljastamise või muu toimingu eest, mille riigilõivu võtja teeb riigilõivu tasuja taotlusel seaduses sätestatud tingimustel ja korras ning millega riigilõivu tasuja saab teatava õiguse, asja või muu hüve ning mille eest tuleb tasuda riigilõivu seaduses ette nähtud juhul ning RLS-s sätestatud määras. Teisisõnu on riigilõiv tasu juriidilise toimingu tegemise või dokumendi väljaandmise eest³, millega riigilõivu tasuja saab teatava õiguse, asja või muu hüve.

2.3. Riigilõivu eesmärk on riigi poolt tehtava toimingu kulutuste hüvitamine. Lõivu oluline tunnus on vastusooritus, st lõivu maksja maksab alati konkreetselt tema huvides tehtud toimingu eest. Riigi avalik-õiguslike ülesannete hulka kuulub väga palju väga erinevaid funktsioone. Osad nendest on seotud ühiskonna kui terviku huvidega (näiteks riigikaitse), kuid rida toiminguid on seotud vaid ühe isiku või teatud isikute grupi huvidega (näiteks äriühingu registreerimine). Seetõttu nähakse teatud toimingute puhul ette, et toimingust huvitatud isik hüvitab riigile toimingu kulud riigilõivu tasumise vormis. Valik, milliseid riigi kulutusi tuleks finantseerida maksutuludest ja milliseid lõivudest, on poliitiline otsustus,⁴ mis on seadusandja pädevuses. Siinjuures on seadusandjal suur otsustusulatus.

³ Lehis, L. Maksuõigus. Tallinn, 2004. Lk 42.

⁴ Lehis, L. Maksuõigus. Tallinn, 2004. Lk 43.

3. Riigilõivu nõude põhjendatus

3.1. Nagu ülal öeldud, on seadusandja otsustanud, et selleks, et suurpered saaksid vabastuse sõidumeeriku kasutamise kohustusest, peavad nad kandma bussi registreerimistunnistusele märke selle kohta, et nad on suurpere ning ühtlasi tasuma selle eest riigilõivu.

3.2. Mõistan, et suurpered on teistsuguses seisus võrreldes näiteks ühe või kahe lapsega peredega, ja et 19,17-eurone väljaminek omab suurperede jaoks hoopis teistsuguse tähenduse, kui teiste perede jaoks. Samas tõden, et ma ei näe selles riigilõivu kehtestamises siiski põhiseaduslikku probleemi. Riigilõivu nõue vaidlusalusel juhul vastab riigilõivu kogumise eesmärgile (ehk et lõivu küsitakse riigi poolt isiku huvides tehtava toiminguga eest). Arvestada tuleb ka seda, et riigilõivu tasumisel saavad suurpered kasutada kirja punktis 1.3 nimetatud soodustust, mille ajaline mõjuala ei ole seadusega piiratud: niikaua kui suurpere täidab kõik uue LS § 130 lg 12 punktis 11 nimetatud eeldused, on ta sõidumeeriku kasutamise kohustusest vabastatud. Seega võimaldab ühekordse väljamineku talumine suurperedel saada pikaajalise mõjuga soodustust.

3.3. Ülaltoodut arvestades ma ei leia, et liiklusseaduse §-d 130 ja 131 ning riigilõivuseaduse § 205 oleksid põhiseadusega vastuolus. Seadusandjal on suur otsustusulatus maksude ja lõivude kehtestamisel ning seadusandja ei ole praegusel juhul väljunud otsustusulatuses piiridest. Teisisõnu leian, et seadusandja on jäänud põhiseadusega etteantud piiridesse, kui on otsustanud kehtestada suurperedele sõidumeerikuga seotud soodustuse, kuid siiski nõudnud, et suurpere maksab ühekordset lõivu, et seda soodustust saada.

3.4. Loodan, et suurperesid aitab see, et uue liiklusseaduse vastuvõtmise ja jõustumise vahele jättis seadusandja enam kui aasta aega. Usun, et sellise perioodi jooksul tekkis suurperedel võimalus tasapisi uue seadusega tutvuda ning korraldada oma elu ümber vastavalt uutele nõudmistele.

Neil põhjendustel leiangi, et avaldusaluses asjas ei ole vastuolu põhiseaduses sätestatud põhimõtetega. Lõpetan sellega Teie avalduse menetlemise.

Tänan Teid pöördumise eest.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

Olga Lavrova, 693 8410; olga.lavrova@oiguskantsler.ee