



Õiguskantsler

Teie 20.01.2014 nr

Meie 31.01.2014 nr 6-4/140142/1400473

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta  
Tallinna avaliku tasulise parkimisala piires elavatele inimestele antava parkimistasu  
soodustuse arvestamise alused**

Austatud [ ]

Tänan Teid 20.01.2014 pöördumise eest, milles tõstatasite küsimuse Tallinna linna elanikule parkimistasu osas antava soodustuse arvestamise aluste põhiseaduspärasuse kohta. Selgitasite oma avalduses, et kui inimene, kelle elukoht asub Tallinna avaliku tasulise parkimisala piires ja kes soovib parkida oma mootorsõiduki tema elukohale vastavas parkimistsoonis (edaspidi lihtsustatult *kesklinna elanik*), kasutab õigust saada parkimistasu kui kohaliku maksu osas maksusoodustust ning selleks ostab nn elaniku aastase parkimiskaardi, siis tuleb tal maksta parkimiskaardi eest 120 eurot hoolimata sellest, kas ta kasutab parkimiskaarti kogu selle kehtivuse aja – st aasta – jooksul või mitte. Täpsemalt märkisite, et kui nt kahe kuu möödumisel pärast aastase parkimiskaardi soetamist müüb kesklinna elanik auto maha ning uut autot asemele ei osta, siis ei saa ta linnalt tagasi raha n-õ ette makstud parkimise eest. Asusite seisukohale, et selline olukord on vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega: sellega loodi ebavõrdne seis autost loobuva ja pelgalt autot vahetava isiku vahel – üksnes autot vahetanud inimene saab teenust kogu makstud summa eest, autost loobunud inimene ei saa aga oma raha eest teenust ega ka kasutamata teenuse eest hüvitist.

Teiseks märkisite, et Te ei pea õiglaseks olukorda, kus Tallinna parkimistasu tõusust finantseeritavat bussijuhtide palgatõusu on sunnitud kinni maksma kesklinna elanikud. Leiate, et on ebaõiglane, et teistes Tallinna piirkondades elavad inimesed, kes samuti Tallinna ühistranspordisõidukite juhtide teenuseid kasutavad, nende palkade tõusu ei panusta.

Teatan Teile, et olen Teie avalduse läbi vaadanud. Ma ei tuvastanud, et põhiseadusega oleks vastuolus asjaolu, et Tallinna Linnavolikogu linna avalikul tasulisel parkimisalal parkimist ja parkimistasu reguleeriv määrus<sup>1</sup> ei näe kesklinna elanikule ette võimalust tagastada linnale nn elaniku parkimiskaart selle kehtimise perioodil ning nõuda selle maksumuse osalist hüvitamist. Samuti ei näe ma, et kesklinna elanikud oleksid otseselt sunnitud finantseerima Tallinna ühistranspordisõidukite juhtide palgatõusu ning oleksid seetõttu asetatud kehvemasse olukorda võrreldes isikutega, kes elavad teistes Tallinna osades ning samuti kasutavad ühistransporti. Alljärgnevalt põhjendan oma seisukohta.

<sup>1</sup> Tallinna Linnavolikogu 20.12.2012 määrus nr 30 „Tallinna avalik tasuline parkimisala ja parkimistasu”.

Alates 2003. a algusest peetakse parkimistasu kohalikuks maksuks, mille eesmärgiks on tagada piiratud avaliku ressursi mõistlik kasutamine.<sup>2</sup> Läheldes põhiseaduse §-st 113 on seadusandjal maksupoliitika kujundamisel, sh maksusoodustuste määramisel väga lai otsustamisruum. Sarnaselt on ka kohalikel omavalitsustel väga suur diskretsiooniõigus kohalike maksude kehtestamise osas. Põhiseaduse § 157 lg 2 nimelt sätestab, et kohalikud omavalitsused võivad kehtestada ja koguda makse ning panna peale koormisi seaduse alusel. St kohalikud omavalitsused võivad küll kehtestada üksnes kohalike maksude seaduses lubatud kohalikke makse<sup>3</sup>, kuid nad on küllaltki vabad otsustama, kas ja millisel kujul need maksud kehtestada. See vabadus ei ole täielik, sest kohalike maksude seadus ja muud seadused võivad sätestada kohalikele omavalitsustele piiranguid kohalike maksude kujundamisel. Nende piirangute raames on aga kohalikud omavalitsused vabad ise otsuseid langetama (nt kas kehtestada maksusoodustusi, milliseid soodustusi kehtestada, kes saab nende maksusoodustuste adressaadiks jne).

Kohalike maksude seaduse (edaspidi *KoMS*) § 5 punktist 10 tulenevalt on kohalikul omavalitsusel võimalik kehtestada parkimistasu ühe oma kohaliku maksuna. Parkimistasu kui kohaliku maksu olemust avab lähemalt *KoMS* § 14<sup>1</sup>. Ei *KoMS* § 14<sup>1</sup>, mis võiks muu hulgas sätestada kohalikule omavalitsusele parkimistasu kehtestamisel piiranguid, ega liiklusseadus, millega seadusandja saaks samuti täpsustada parkimistasu üksikasju, sätesta kohalikule omavalitsusele piiranguid parkimistasu soodustuse andmise osas. See tähendab, et kohaliku omavalitsuse volikogul on lai kaalutlusruum otsustamisel, (1) kas ja kuidas parkimistasu kehtestada, (2) kas, kellele ja millistel tingimustel anda parkimistasu osas soodustust ning (3) milliseks kujundada maksusoodustuse andmise või arvestamise kord.

Sellest tulenevalt ei saa minu hinnangul Tallinna Linnavolikogule ette heita, et ta on otsustanud, et parkimistasu osas maksusoodustuse andmisel eeldatakse soodustingimustel parkimisloa kasutamist terve aasta jooksul ning ei olda nõus kaarti selle kehtivuse perioodil tagasi võtma ja tasutud maksu (osaliselt) tagastama ka siis, kui isik väidab, et ta ei vaja enam parkimiskaarti. Samal põhjusel ei saa öelda, et põhiseadusega on vastuolus see, et linn on otsustanud väljastada kesklinna elanikele nn elaniku parkimiskaardi just 12 kuuks korraga, mitte ühe kuu kaupa.<sup>4</sup>

Näen, et sellisel viisil elaniku parkimistasu soodustuse tegemise üheks põhjuseks võis olla vajadus tagada linnaelanikele parkimistasu soodustuste andmise süsteemi administreerimise lihtsus. Kuigi üksikisiku seisukohalt võib see argument tunduda väheoluline, ei saa seda siiski alahinnata. Ka Riigikohus on asunud seisukohale, et süsteemi administreerimise lihtsus on legitiimne eesmärk, mis võib õigustada isikute põhiõiguste riivet.<sup>5</sup>

Lisaks sooviksin juhtida Teie tähelepanu asjaolule, et ka muude maksude ja maksusoodustuste puhul kasutatakse parkimistasu soodustustega sarnaseid lihtsustusi. Nii näiteks sätestab maamaksuseaduse § 8 lg 1, et maamaksukohustus tekib jooksva aasta 1. jaanuaril ja maksuteade väljastatakse isikule, kes 1. jaanuari seisuga on kinnistusraamatu andmete kohaselt kinnisasja omanik, hoonestaja või kasutusvaldaja. See tähendab, et kui isik müüb temale kuuluva maatüki nt 2014. aasta 3. jaanuaril, peab ta maamaksu tasuma ikka terve 2014. aasta eest, hoolimata sellest, et tegelikult ei ole ta pea terve aasta maa omanik.

<sup>2</sup> Vt seletuskiri täitemenetluse seadustiku, kohalike maksude seaduse, ühistranspordiseaduse, liiklusseaduse ja väärtemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu nr 1191 juurde. Kättesaadav Riigikogu veebilehelt: [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content\\_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=022870010](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=022870010).

<sup>3</sup> Üheks lubatud kohaliku maksu liigiks on kohalike maksude seaduse § 5 p 10 järgi parkimistasu.

<sup>4</sup> Parkimistasu osas maksusoodustuse taotlemine ehk aastase parkimiskaardi soetamine ei ole kesklinna elanike jaoks kohustuslik. Sellest tulenevalt peab iga kesklinna elanik ise hindama, kas tal on ratsionaalsem või soodsam osta aastane parkimiskaart või kasutada muid võimalusi oma sõiduki parkimise eest maksmiseks.

<sup>5</sup> Vt nt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 27.12.2011 otsus asjas nr 3-4-1-23-11, p 60.

Tulenevalt sellest olen ma seisukohal, et Tallinna Linnavolikogu 20.12.2012 määrus nr 30 „Tallinna avalik tasuline parkimisala ja parkimistasu” ei ole vastuolus põhiseadusega ega riku kesklinna elanike põhiõigusi sellega, et see ei näe ette võimalust tagastada linnale nn elaniku parkimiskaart selle kehtivuse aja jooksul ning nõuda parkimistasu (osalist) tagastamist. Ka asjaolu, et Tallinna Linnavolikogu vaidlusalune määrus ei sätesta võimalust osta parkimiskaarti kuu kaupa, ei ole minu hinnangul vastuolus põhiseaduses sätestatud põhimõtetega.

Vastuseks Teie teisele küsimusele bussijuhtide palgatõusu finantseerimise kohta selgitan järgnevat.

KoMS § 14<sup>1</sup> lg 1 ütleb küll, et parkimistasu kehtestatakse avalikul tasulisel parkimisalal parkimise korraldamise eesmärgil, kuid ükski õigusnorm ei sätesta, et tegemist oleks selgelt sihtotstarbelise maksuga (vrldl sotsiaalmaksuseaduse § 1, mille järgi sotsiaalmaks on maks, millest finantseeritakse pensioni- ja ravikindlustust). Pigem saab järeldada, et parkimistasu ei ole sihtotstarbeline maks, sest liikluseaduse § 187 lg 6 ütleb üldiselt, et parkimistasu laekub selle kehtestanud kohaliku omavalitsusüksuse eelarvesse. Seepärast ei ole õiguslikult alust väita, et parkimistasu tõusust finantseeritakse või peab finantseerima ühte või teist konkreetset kulu. Linnaeelarve puhul, nagu ka riigieelarve puhul, kehtib põhimõte, et eelarve üksikud tulu- ja kuluartiklid ei ole üksteisest sõltuvuses (universaalsuse põhimõte). St üldjuhul ei ole eelarve tulude puhul kindlaks määratud sihtotstarbelist kulutamist: tulud tervikuna on mõeldud finantseerimaks kulusid tervikuna.<sup>6</sup>

Kui linnavõim selgitab, et parkimistasu kui kohaliku maksu määra tõus võimaldab suurendada bussi-, trammi- ja trollijuhtide töötasusid, siis ei tähenda see, et töötasu suurenemist finantseerivad üksnes inimesed, kes pargivad oma sõidukeid Tallinna avaliku tasulise parkimisala piires ja maksavad parkimistasu. Tallinna linna eelarvesse laekuv (suurenenud) parkimistasu saab eelpool kirjeldatud universaalsuse põhimõttest tulenevalt ning oma mittesihtotstarbelise iseloomu tõttu moodustada üksnes ühe osa vahenditest, millest Tallinna ühistranspordisõidukite juhtide palgatõusu rahastatakse. Sel põhjusel ei ole alust väita, et kesklinna elanik on asetatud kehvemasse olukorda võrreldes teiste Tallinna linna elanikega või et Tallinna avalikul tasulisel parkimisalal sõidukit parkiv isik on asetatud kehvemasse olukorda võrreldes seal autot mitteparkiva inimesega sellepärast, et esimestelt võetakse maksu bussijuhtide palkade tõstmiseks, kuid teistelt mitte. Nii ei näe ma vastuolu põhiseadusega ka selles Teie tõstatatud küsimuses.

Selle tõdemusega lõpetan Teie avalduse menetlemise. Loodan, et Teil on minu selgitustest abi.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Olga Lavrova 693 8404  
Olga.Lavrova@oiguskantsler.ee

---

<sup>6</sup> L. Lehis, K. Lind. Kommentaar § 115 juurde. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2012. Lk 678–679, komm 4.3. Kättesaadav ka arvutivõrgust: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-8/pg-115/>.