



Õiguskantsler

Teie 15.03.2021 nr

Meie 30.03.2021 nr 6-3/210641/2102224

Majutusettevõtja käibe languse osalise hüvitamise toetus

Lugupeetud avaldaja

Palusite Õiguskantsleril kontrollida, kas väliskaubandus- ja infotehnoloogiainistri 20.01.2021 määrusega „[Turismiga seotud majandusharu ettevõtjate toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga](#)“ (määrus nr 2) kehtestatud majutusettevõtja käibe languse osalise hüvitamise toetuse tingimused on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega.

Märgite, et määruse nr 2 § 7 lõike 2 tingimus välistab sisuliselt Teie käibe võrdlusandmetes tuginemise perioodile aprill kuni mai 2020, mis oli aga ettevõtjatele tulenevalt piirangutest üks raskemaid perioode. Määruse nr 2 § 7 lõike 3 tingimuste alusel ei ole Teie ettevõtte käsitatav ka alustava ettevõtjana, kes vastaks toetuse saamise tingimustele.

Mõistan Teie muret seoses kriisist tingitud majandusraskustega. Majutusettevõtjate toetamise tingimusi määruse nr 2 alusel ei ole siiski alust pidada meelevaldseks ega võrdse kohtlemise põhimõtet rikkuvaks.

Majutusettevõtjate toetamine määruse nr 2 alusel

Määruse nr 2 alusel toetuse andmise eesmärk on turismiga seotud majandusharude ettevõtjate toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga.

Majutusettevõtjad, kellel on võimalik määruse nr 2 raames kriisitoetust saada, saab jagada kolme gruppi. Esiteks võib majutusettevõtja käibe languse osalise hüvitamise toetust taotleda majutusettevõtja, kelle perioodi 2020. a 1. aprill kuni 30. november summaarne 9-protsendilise käibemaksumääraga maksustatud käibe langus oli võrreldes 2019. a sama perioodi summaarse 9-protsendilise käibemaksumääraga maksustatud käibega vähemalt 50 protsenti (määrus nr 2 § 7 lg 1). Teiseks, kui majutusettevõtja alustas teenuste pakkumist perioodil 1. aprill kuni 30. november 2019. a, võib majutusettevõtja toetust taotleda, kui tema 9-protsendilise käibemaksumääraga maksustatud käibe langus perioodi teenuse pakkumise algusajast kuni 30. november 2019. a ja 2020. aasta sama perioodi võrdluses oli vähemalt 50% (määrus nr 2 § 7 lg 2). Kolmandaks, kui majutusettevõtja alustas teenuste pakkumist 1. detsembril 2019. a või hiljem, võib ta toetust taotleda, kui ta on perioodi teenuse pakkumise algusajast kuni 30. novembrini 2020. a eest tasunud tööjõumakse igas kalendrikuus vähemalt 800 eurot (määrus nr 2 § 7 lg 3).

[Eelnõu seletuskirja](#) kohaselt on paragrahvis 7 nimetatud arvestusperioodide valikul on lähtunud vajadusest tuvastada taotleja tavapärane käive enne COVID-19 kriisi.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Majandus – ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) selgitas vastuseks päringule, et „määruse eesmärgiks ei olnud tuvastada majutusettevõtja mis iganes ajaperioodi või kuu käivet 2019. aastal ja maksta seda aluseks võttes toetust 2020. a märtsi, aprilli või mai eriolukorra tingimustes toimunud käibe languse eest. Toetuse maksmisel oli eesmärk tuvastada taotleja tavapärane käive enne COVID-19 kriisi teatud 2019. a ajaperioodil ja võrdluses sama ajaperioodiga 2020. aastal kindlaks teha (tõenäoliselt) COVID-19 puhangust tingitud käibe muutus võrreldaval perioodil ning sellest lähtuvalt anda võimalus taotleja toetust.“.

MKM tõi ka välja, et „erinevalt väliskaubandus- ja infotehnoloogiaministri 29.04.2020. a määrusest nr 12 „[Turismisektori ettevõtjate COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse puhangust tulenenud kahjude osalise hüvitamise toetus](#)“ (määrus nr 12) ei olnud määruses nr 2 sätestatud toetuste eesmärk abi andmine turismisektori ettevõtjatele COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse puhangust tulenenud kriisikahjude osaliseks hüvitamiseks. Seega on määruse nr 2 alusel antava toetuse andmise oodatav tulemus ettevõtjate jätkusuutlikkus toodete ja teenuste pakkumisel pärast COVID-19 pandeemia raugemist rahvusvahelise reisimise taastumisel. Seetõttu on määruses nr 2 käibe languse hindamise periood oluliselt erinev näiteks perioodist, mida hõlmas määrus nr 12 ja käibe langust hinnatakse pikemate perioodide võrdluses.“.

Arvestades, et määruse nr 2 eesmärk ei ole otseselt kriisikahjude hüvitamine, on loogiline ja mõisteta, et toetuse käibe võrdlusperioodi määramisel ei ole lähtutud sellest, millisel perioodil on kriisist põhjustatud mõju ettevõtjale kõige ulatuslikum.

Praegu on küsimus selles, millistele raskustes ettevõtjatele tuleks maksta toetust. Toetusraha määramise küsimuste üle otsustamine kriisimeetmete raames on Vabariigi Valitsuse ja ministrite ülesanne, kellel on selles osas avar otsustusruum, kuid piiravad tingimused ei tohi olla meelevaldsed (RKPSJKo [22.01.2019, 5-20-6](#), p 19). Toetusega seotud valikutesse ei saa õiguskantsler üldjuhul sekkuda. Sekkumine on põhjendatud seal, kus toetuse maksmise tingimuste osas on põhjendatud kahtlusi proportsionaalsuses või võrdses kohtlemises.

Põhiseaduse (PS) §-s 12 sätestatud õigusloome võrdsus nõuab seda, et seadused ka sisuliselt kohtleks kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi. Kuid mitte igasugune võrdsete ebavõrdne kohtlemine pole võrdsusõiguse rikkumine. Keeldu kohelda võrdseid ebavõrdselt on rikutud, kui kaht isikut, isikute gruppi või olukorda koheldakse meelevaldselt ebavõrdselt. Meelevaldseks saab ebavõrdset kohtlemist lugeda siis, kui selleks ei leidu mõistlikku põhjust. Kui on olemas mõistlik ja asjakohane põhjus, on ebavõrdne kohtlemine seadusloomes põhjendatud (RKPSJKo [26.09.2007, 3-4-1-12-07](#), p-d 18-19).

Määrusega kehtestatud kriteeriume pole põhjust pidada meelevaldseks. Nende abil püütakse piiritleda konkreetset ettevõtjate gruppi, keda toetada. Seletuskirjast nähtub, et määruse nr 2 alusel antav toetus on suunatud ettevõtjatele: kelle käive on kukkunud kõige kiiremini ja ulatuslikumalt ning ei taastu eeldatavalt enne rahvusvahelise reisimise piirangute leevenemist ja vaktsiini kasutuselevõttu 2021. a; kes on elujõulised, kuid kelle äri on peatunud pikemaks ajaks erinevate piirangute tõttu ning rahvusvahelise reisimise aeglast taastumist arvestades taastub pikema aja jooksul; kes on kõige raskemas seisus november 2020. a seisuga; kellel on suured püsikulud.

Tuleb mõõnda, et toetuse aluseks olevate käibekriteeriumite ja – perioodide piiritlemine on alati teatud määral hinnanguline otsus ning selle juures on üksikjuhtumi eripära arvestada väga keeruline. Kriisimeetmete kehtestamisel peab leidma tasakaalu piiratud ressursside olukorras olemasolevate vahendite ja kriisis kahju kannatada saanud ettevõtjate soovide vahel. Selle tasakaalupunkti kindlakstegemine ja selle üle otsustamine on ministri ülesanne ning sellesse õiguskantsleri ei saa sekkuda.

Kokkuvõtvalt ei saa määrusega nr 2 majutusettevõtjatele kehtestatud toetuse saamise kriteeriume pidada meelevaldseks ning need teenivad õiguspäraselt eesmärki toetada raskustesse sattunud

turismiga otseselt seotud majandusharude ettevõtjaid kriisist kiiremaks väljumiseks rahvusvahelise reisimise ja nõudluse taastumisel.

Teil on võimalus MKM-lt uurida, kas ja millise meetme raames oleks Vabariigi Valitsus valmis toetama neid ettevõtjaid, kes ei mahu määrusega nr 2 kehtestatud meetmete raamidesse, kuid vajaksid siiski kriisi tõttu riigi tuge.

Teie võimalused oma õiguste kaitsel

Mõistetavalt on Teie majandusliku olukorraga seotud mure aluseks asjaolu, et kehtib inimeste viibimise piirang spaades ja saunades ühes tootlustusasutuste tegutsemispiiranguga. Spaade ja saunadega seotud viibimispiirangud kehtivad juba [varasemast ajast](#). Hetkel kehtivate piirangute õiguslikuks aluseks on nii spaades ja saunades viibimise kui ka tootlustusasutuste tegutsemise osas [Vabariigi Valitsuse 9. märtsi korraldus nr 111](#).

Kui Te leiate, et kehtestatud piirangud rikuvad Teie õigusi ja Teile on sellega seoses tekkinud kahju, on Teil õigus pöörduda kohtusse ja taotleda 9. märtsi korralduse tühistamist (halduskohtumenetluse seadustik (HKMS) § 37 lg 2 p 1) Teid puudutavas osas ühes kahju hüvitamise nõudega (HKMS § 37 lg 2 p 4, riigivastutuse seadus (RVastS) § 7).

Tühistamiskaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul arvates korralduse teatavaks tegemisest (HKMS § 46 lg 1). Hüvitamiskaebuse võite esitada kolme aasta jooksul arvates päevast, kui saite teada või pidite teada saama kahjust ja selle põhjustanud isikust või haldusakti või toiminguga tagajärgedest, mille kõrvaldamist Te nõuate (HKMS § 46 lg 4). Kahju hüvitamise nõude esitamine eeldab esmaste õiguskaitsevahendite ammendamist. See tähendab, et kahju hüvitamise nõude eelduseks on siiski Teie poolt ka 9. märtsi korralduse tähtaegne vaidlustamine.

Alternatiivselt on Teil võimalik samas kaebuses esitada õiguspärase haldusaktiga tekitatud kahju hüvitamise nõue (RVastS § 16). See on asjakohane eelkõige juhul, kui kohus peaks otsustama, et 9. märtsi korraldus on vaidlustatud osas õiguspärane. Selle nõude oluline eeldus on, et Teil ei ole võimalik hüvitist saada mujalt, näiteks kriisimeetmetest.

Kohtumenetluses on pooltel oma väidete tõendamise kohustus (HKMS § 59). See tähendab, et kahju hüvitamise nõude esitamise korral tuleb Teil tõenditele toetudes ära näidata Teile tekkinud kahju. Vabariigi Valitsusel tuleb kõnealuses kontekstis tõenditele tuginedes ära näidata, et korraldus on Teid puudutavate piirangute osas eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas.

Taotletava kahju hüvitamise nõude esitamisel on Teil võimalik taotleda nii otsese varalise kahju kui ka saamata jäänud tulu hüvitamist. Otsese varalise kahju kindlakstegemiseks tuleb Teil esitada tõendid selle kohta, millist kahju kannatasite piirangute tulemusena. Saamata jäänud tulu kindlakstegemiseks tuleb Teil tegelikku olukorda Teie kaebuse esitamise seisuga võrrelda olukorraga, milles Te oleksite olnud siis, kui Teie suhtes piiranguid ei oleks kehtestatud (võlaõigusseaduse (VÕS) § 127 lg 1). Selleks tuleb esiteks tõendada asjaolud, mis kirjeldavad Teie hetkelist majanduslikku olukorda. Teiseks tuleb välja selgitada ettevõtte majanduslik seis, mis oleks kujunenud juhul kui Teie suhtes piiranguid ei oleks kehtestatud. Oluline on, et kahju arvestus tugineks konkreetsetel tõenditel (raamatupidamisdokumendid, nt arved, kulu- ja tulu analüüsid, varasem käibe statistika, külastatavuse analüüsid-prognoosid jms).

Kaebuse võite esitada kirjalikult posti teel või toimetades selle isiklikult või teise isiku vahendusel Tallinna Halduskohtusse (aadressil Pärnu mnt 7) või elektrooniliselt aadressil talhk.menetlus@kohus.ee. Kaebus tuleb allkirjastada käsitsi või digitaalselt äriühingu seadusliku või lepingulise esindaja poolt.

Kaebus tuleb Teil esitada kirjalikult ning märkima peate kindlasti kaebuse esitaja nime, aadressi (sh e-post), isikukoodi või sünniaja, äriühingu registrikoodi, vastustaja andmed. Kui soovite kohtuga

menetluse kestel suhelda elektrooniliselt on oluline, et esitaksite kohtule just selle e-posti aadressi, mida regulaarselt jälgite ja kasutate.

Kaebusesse tuleb kirja panna kaebuse nõue (tühistamisnõue, kahju hüvitamise nõue) ja sisulised põhjendused – miks Te leiate, et kõnealune korraldus on Teid puudutavas osas õigusvastane ja milline kahju on Teile tekkinud.

Halduskohtule korralduse tühistamise kaebuse esitamisel tuleb Teil tasuda riigilõivu 15 eurot. Halduskohtule kahju hüvitamiseks kaebuse esitamisel tuleb Teil tasuda riigilõivu kolm protsenti summast, mille väljamõistmist taotletakse kuid mitte alla 15 euro ja mitte üle 750 euro. Kaebuses mitme nõude, sealhulgas alternatiivsete nõuete esitamisel tasutakse riigilõivu, lähtudes nõudest, mille esitamisel on ette nähtud suurim riigilõiv – Teie puhul tähendab see seda, et korralduse tühistamise ja kahjunõude üheaegse esitamise korral peate tasuma riigilõivu üksnes kahjunõudelt.

Kaebusega koos võite esitada ka esialgse õiguskaitse taotluse. Näiteks võite paluda kohtult luba enda ettevõtte avamiseks külastajatele pakkudes ise välja meetmed, mis aitavad vältida kontakte ja nakkusohu. Esialgse õiguskaitse taotluse pealt tuleb maksta eraldi riigilõiv summas 15 eurot.

Riigilõiv tuleb tasuda [Rahandusministeeriumi kontole](#). Makse tegemisel tuleb selgituse lahtrisse märkida ka see, millise nõudega riigilõiv seotud on (tühistamisnõue, kahjunõue, esialgse õiguskaitse taotlus). Kaebusele tuleb lisada ka panga kinnitus riigilõivu tasumise kohta.

Kaebuses tuleb märkida, kas soovite asja arutamist suuliselt istungil või olete nõus kirjaliku menetlusega. Kohtusse pöördumise osas leiate täiendavat infot ka kohtute [veebilehelt](#).

Loodan, et nendest selgitustest on Teile abi, kuigi meil pole võimalik pakkuda Teie kriisist tingitud murele kohest abi või lahendust.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Karolin Soo 693 8410
Karolin.Soo@oiguskantsler.ee