

Riigikohus  
põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium  
Lossi 17, 50093 Tartu

Teie 16.08.2022 nr 5-22-8/3

Dokument on esitatud e-toimiku kaudu

Meie 20.09.2022 nr 6-3/22/3922-2

## **Vastustaja arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-22-8**

Küsisite teiste seas ka Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse (edaspidi vastustaja või ka rakendusüksus) arvamust, kas Eesti Vabariigi põhiseadusega on kooskõlas väliskaubandus- ja infotehnoloogiainistri 20.01.2021 määruse nr 2 „Turismiga seotud majandusharu ettevõtjate toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga“ (edaspidi määrus nr 2) § 4 punktid 9 ja 10 osas, milles need ei võimalda põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse algatanud kohtu hinnangul arvestada käibemaksuseaduse (KMS) § 40 lõikes 5 sisalduva reisiteenuse käibemaksuga maksustamise erikorruga.

Vastustaja jääb oma varasemalt halduskohtu asjas nr 3-21-1495 esitatud seisukohtade juurde ning leiab, et antud juhul puudub vastuolu põhiseadusega.

### **Vastustaja arvamus**

1. Vastustaja ei nõustu Tallinna Halduskohtu seisukohaga, et väliskaubandus- ja infotehnoloogiainistri 20.01.2021. a määruse nr 2 „Turismiga seotud majandusharu ettevõtjate toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga“ (edaspidi määrus nr 2) § 4 p-d 9 ja 10 on vastuolus PS §-s 12 sisalduva õigusloome võrdsuse põhimõttega (kõik on seaduse ees võrdsed) osas, milles need ei võimalda arvestada käibemaksukohustuslasest (reisi)ettevõtja käibe suuruse tuvastamisel KMS §-s 40 sisalduva reisiteenuse käibemaksuga maksustamise erikorruga, täpsemalt KMS § 40 lg-s 5 sisalduva regulatsiooniga.

2. Määruse nr 2 seletuskirjast<sup>1</sup> nähtub, et määruse eesmärk oli toetada raskustesse sattunud, turismiga otseselt seotud majandusharude ettevõtjaid, kriisist kiiremaks väljumiseks rahvusvahelise reisimise ja nõudluse taastumisel. Meede oli suunatud neile reisiettevõtjatele, kelle käive oli kukkunud kõige kiiremini ja ulatuslikumalt ning kes olid kõige raskemas seisus 2020. a novembri seisuga. Käibe languse arvutamise aluseks oli reisiettevõtja kogukäibe langus.

3. Riigikohus on 22.12.2020. a otsuse nr 5-20-6 punktis 19 leidnud, et kolleegiumi hinnangul on ministril lai otsustusruum toetusmeetme tingimuste seadmisel. Sama seisukohta kordas ka Tallinna Ringkonnakohus haldusasja nr 3-20-1643 15.10.2021. a otsuse punktis 23, märkides iga üksikjuhtumiga arvestamise kohta, et „lisaks tuleb arvestada, et ministril oli kõnesoleva toetuse tingimuste seadmisel lai otsustusruum (vrd Riigikohtu 22.12.2020 otsus nr 5-20-6, p 19). Määruse nr 12 seletuskirja järgi tugineti regulatsiooni kehtestamisel paljuski prognoosile, millistele turismisektori ettevõtjatele ja kui suures ulatuses eelduslikult kahju tekib. Toetuse sihtgruppide piiritlemisel õigustloovas aktis on ka reeglina keeruline arvestada iga üksikjuhtumi eripära. Sellistel asjaoludel ei saa määruse nr 12 regulatsiooni puhul mõistlikult eeldada täieliku

---

<sup>1</sup> <https://adr.rik.ee/mkm/dokument/12216583>

(faktilise) võrdsuse saavutamist kõigi turismiettevõtjate või ka kitsamalt toitlustusettevõtjate vahel.”

4. Õiguskantsler on 30.03.2021. a seisukoha nr 6-3/210641/2102224<sup>2</sup> lk. 2 selgitanud, et „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).” Samuti on selgitatud, et „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.”

5. Eeltoodud kohtupraktika ning õiguskantsleri seisukohad kinnitavad määrusandja õigust kujundada toetuse tingimused, valida toetuse sihtgrupe ning sätestada nõudeid toetuse saamiseks. Samuti on tunnustatud teatud ebavõrdsust ning üksikjuhtumitega arvestamise võimatust kriisimeetmete tingimustes.

6. Määruse nr 2 reisettevõtja taotlusvoorus esitas taotluse 150 reisettevõtjat, kellest 111 said positiivse otsuse. Kõikidest reisettevõtjatest oli KMS § 40 lg-s 5 sisalduvat erandit kasutanud vaid üks, Scandinavian Tours OÜ. Seega on antud kaasus käsitletav üksikjuhtumina. Määruses eraldi regulatsiooni loomine ning täiendav menetlusprotsesside kujundamine üksikjuhtumi tarbeks on lisaressurssi nõudev tegevus, mis oleks määruse avamise ja toetuse saamise võimaldamise lükanud ajaliselt edasi. Vastustaja on seisukohal, et selline üksikjuhtumi reguleerimine väga väikese arvu taotlejate huvides (antud juhul on selliseid taotlejaid taotlusvoorus ainult 1) ei kaalu üles sadade teiste taotlejate huve kriisiolukorras kiirele ja efektiivsele menetlusele ning toetuse väljamaksetele (taotlusvoorus esitati kokku 735 taotlust).

7. Kriisitoetuse menetlus pidi olema piisavalt kiire ja lihtne, et toetus jõuaks õigel ajal abivajajateni, ja seda olukorras, kus vastustajal tuli lühikese aja jooksul menetleda väga suur hulk taotlusi. Seetõttu on igati põhjendatud, et otsustamisel võis lähtuda taotlusest ja Maksu- ja Tolliametilt (edaspidi MTA) saadud andmetest. Sarnast seisukohta on väljendanud ka Riigikohus<sup>3</sup>.

8. Scandinavian Tours OÜ ja teiste reisettevõtjate kohta on MTA esitanud vastustajale deklareeritud andmed vajalike perioodide kohta ja Scandinavian Tours OÜ kohta ilmnes, et deklareeritud käibe langus ei olnud nõutud 70% suuruses.

9. Vastustaja ei saa nõustuda halduskohtu seisukohaga p 15.3. teises lõigus, et vastustaja võiks toetuse andmise aluseks võtta finantsandmed, mis ei põhine MTA esitatud kontrollitavatel andmetel, vaid pelgalt toetuse taotleja selgitustel. Võrdse kohtlemise põhimõttega oleks vastuolus olukord, kus peaaegu kõik samasse toetuse sihtgruppi (käibemaksukohustuslasest reisettevõtja) kuuluvad toetuse saajad saavad toetuse deklareeritavate andmete pinnalt, kuid ühe ettevõtja osas võetakse aluseks pelgalt ettevõtja selgitused, kuidas täpsemalt jaguneb detsembri käibedeklaratsioonis (edaspidi KMD) aasta tegeliku marginaali alusel tehtud

<sup>2</sup>

[https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Majutusettev%C3%B5tja%20k%C3%A4ibe%20languse%20osalise%20h%C3%BCvitamise%20toetus.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Majutusettev%C3%B5tja%20k%C3%A4ibe%20languse%20osalise%20h%C3%BCvitamise%20toetus.pdf)

<sup>3</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 22.12.2020. a otsus asjas nr 5-20-6, punkt 19. <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=280962131>

ümberarvestus kuude lõikes. Isegi kui detsembri korrigeerimisega viiakse deklareeritud käive vastavusse tagantjärele reaalse käibega, siis ei tehta seda kuude lõikes, mis on aga määruse käibelanguse arvutamise kriteeriumiks (aprill-november). Kui sellised andmed ei ole deklareeritavad ja läbi MTA kättesaadavad, ei saa selliseid andmeid võtta aluseks toetuse saamisel ja selle suuruse arvutamisel.

10. Tallinna Halduskohus on ka ise punktis 12.4. möönnud, et „kohtu arvestused on teatud määral hinnangulised. Nimelt tuleb esmalt arvestada, et kaebaja kasutas eelneva kalendriaasta keskmist marginaali ka 2019. a käibe deklareerimisel. See tähendab, et 2019. a aprilli kuni septembri KMD-del deklareeritud summaarne käive (kokku 71 770,27 eurot) ei pruugi kajastada kaebaja tegelikku käivet sel perioodil. Korrigeerimine toimus 2019. a detsembri KMD-s, seejuures ei ole üksnes KMD-de alusel kohtu jaoks kontrollitav, milliseid konkreetseid maksustamisperioode (kalendrikuid) ja millistes konkreetsetes summas 2019. a detsembri KMD-s tehtud korrigeerimine puudutas.“ /.../ „Teiseks on oluline, et ka kaebaja 2020. a jaanuar kuni november KMD-del deklareeritud summasid korrigeeriti 2020. a detsembri kohta esitatud KMD-l (ning üksnes KMD-de alusel ei ole kontrollitav, milliseid konkreetseid perioode ja summasid see puudutas).“ Samas punktis on kohus teinud vaid oletuslikke arvestusi ja mitte kontrollitavaid järeldusi, mis ei ole kiiret kriistoetuste jagamist eeldavates menetlustes realselt rakendatavad.

Eelnevast tulenevalt leiab vastustaja, et määruse nr 2 § 4 p-d 9 ja 10 ei ole PS §-ga 12 vastuolus.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Age Rebane  
Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse volitatud esindaja