



# KOHTUOTSUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

<b>Kohus</b>	Tallinna Ringkonnakohtus
<b>Kohtunikud</b>	Janar Jäätma, Monika Laatsit ja Villem Lapimaa
<b>Otsuse tegemise aeg ja koht</b>	30. november 2022, Tallinn
<b>Haldusasja number</b>	3-21-2022
<b>Haldusasi</b>	Kaebaja kaebus Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse 31. mai 2021. a otsuse nr 1.1 5.1/21/942 ja 4. augusti 2021. a vaideotsuse nr 1.1 5.1/21/1605 tühistamiseks ning kohustamiseks teha uus otsus
<b>Menetlusosalised</b>	Kaebaja, esindaja Mirjam-Mari Marastu Vastustaja Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus (Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse õigusjärglane), esindaja Kadri Kuus
<b>Vaidlustatud kohtulahend</b>	Tallinna Halduskohtu 22. veebruari 2022. a otsus
<b>Menetluse alus ringkonnakohtus</b>	Kaebaja apellatsioonkaebus
<b>Asja läbivaatamine</b>	Kirjalik menetlus

## RESOLUTSIOON

- 1. Rahuldada kaebaja apellatsioonkaebus. Tühistada Tallinna Halduskohtu 22. veebruari 2022. a otsus.**
- 2. Teha uus otsus, millega rahuldada kaebaja kaebus. Tühistada Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse 31. mai 2021. a otsus nr 1.1-5.1/21/942 ja 4. augusti 2021. a vaideotsus nr 1.1-5.1/21/1605. Kohustada Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutust lahendama kaebaja esitatud 19. mai 2021. a taotlust EU62931 uuesti.**
- 3. Tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks ning jätta asjas kohaldamata ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 21. aprilli 2021. a määruse nr 16 „Ettevõtjate toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikust tulenevate piirangutega“ § 7 lg 1 p 2 ja lg 2 osas, milles see ei võimalda hinnata sellise isiku toetuse taotlust, kes oli registreeritud perioodil 1. jaanuar – 31. detsember 2019 käibemaksudokumentatsioonil, kuid kes alustas viidatud ajavahemikul ettevõtluse käigus teenuse pakkumist vahetult enne COVID-19 kriisi algust (s.o 5 päeva enne 2019. a lõppu).**
- 4. Mõista Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuselt kaebaja kasuks välja menetluskulu 1195 eurot.**

## EDASIKAEBAMISE KORD

Otsuse peale võib esitada kassatsioonkaebuse Riigikohtule 30 päeva jooksul otsuse avalikult teatavakstegemisest arvates (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 212 lg 1). Kuna ringkonnakohus tunnistas haldusasja lahendamisel kohtuotsuse resolutsioonis kohaldamisele kuuluva õigustloova akti põhiseadusega vastuolus olevaks ja jättis selle kohaldamata, arvestatakse kassatsioonkaebuse esitamise tähtaega kohaldamata jäetud õigustloova akti kohta Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve korras tehtud lahendi kuulutamises arvates (HKMS § 212 lg 3).

Vastuseks kassatsioonkaebusele võib teine menetlusosaline esitada vastukassatsioonkaebuse 14 päeva jooksul kassatsioonkaebuse vastukassatsioonkaebuse esitajale kättetoimetamisest arvates või ülejäänud kassatsioonitähataja jooksul, kui see on pikem kui 14 päeva (HKMS § 215 lg 3).

Kui menetlusosaline soovib kassatsioonkaebuse esitamiseks saada menetlusabi, tuleb tal selleks esitada Riigikohtule taotlus. Menetlusabi taotluse esitamine ei peata menetlustähtaja kulgemist (HKMS § 116 lg 5) ning kassatsioonitähataja järgimiseks peab menetlusabi taotleja esitama ka kassatsioonkaebuse (HKMS § 116 lg 6).

## ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Kaebaja esitas 19. mail 2021 Ettevõtlike Arendamise Sihtasutusele (EAS) taotluse EU62931, et saada toetust ettevõtlike- ja infotehnoloogiainistri 21. aprilli 2021. a määruse nr 16 „Ettevõtjate toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikust tulenevate piirangutega“ (määrus nr 16) alusel.

2. **EAS** jättis 31. mai 2021. a **otsusega** nr 1.1-5.1/21/942 kaebaja taotluse rahuldamata. EAS esitas otsuses kokkuvõtlikult järgmised põhjendused:

1) taotleja ei vasta määruse nr 16 § 7 lg-s 1 sätestatud nõudele. Majutusettevõtja toetust võib taotleda käibemaksukohustuslasest juriidilisest isikust majutusettevõtja, kelle märtsi 2021. a käibe langus oli võrreldes perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetilise keskmise ühe kuu käibega vähemalt 30% ja kes oli käibemaksukohustuslane 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019. Käibe langus tuvastatakse Maksu- ja Tolliametile (MTA) esitatud käibedeklaratsioonide alusel (määruse nr 16 § 4 p 9);

2) taotlejal oli perioodi 1. jaanuar – 31. detsembri 2019. a aritmeetilise keskmise ühe kuu käive 2445,10 eurot. Taotleja käive oli 2021. a märtsis 34 172,10 eurot. Seega oli taotlejal 2021. a märtsis käibe tõus 31 727 eurot võrreldes perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetilise keskmise ühe kuu käibega. Kuna taotlejal oli 2021. a märtsis käibe tõus, siis ei vasta taotleja määruse nr 16 § 7 lg 1 nõudele ja toetust ei maksta;

3) kuna otsuse aluseks on taotlus ja andmed pärinevad MTA andmebaasist, pole taotlejat eraldi vaja ära kuulata.

3. Kaebaja esitas 30. juunil 2021 EAS-le vaide, mille **EAS** jättis 4. augusti 2021. a **vaideotsusega** nr 1.1-5.1/21/1605 rahuldamata. EAS esitas vaideotsuses kokkuvõtlikult järgmised põhjendused:

- 1) toetusmeede on valikuline ning toetust antakse vaid sellisele ettevõtjale, kes täidab toetuse saamiseks ettenähtud tingimused;
- 2) taotleja oli käibemaksukohustuslane perioodil 1. jaanuar – 31. detsember 2019. Seega ei kohaldu määruse § 7 lg-d 2 ja 3;
- 3) kuna taotleja oli käibemaksukohustuslane kogu määruse nr 16 § 7 lg 1 p-s 2 nimetatud perioodi, pidi ta toetuse saamiseks vastama määruse nr § 7 lg 1 p-s 1 sätestatud nõudele. Selle sätte kohaselt on majutusettevõtjal õigus toetust taotleda, kui tema 2021. a märtsi käibe langus oli võrreldes perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetilise keskmise ühe kuu käibega vähemalt 30%;
- 4) vastavalt määruse nr 16 § 4 p-le 9 tuvastatakse taotleja käive MTA-le esitatud käibedeklaratsioonide alusel;
- 5) taotleja käive 2021. a märtsis oli 34 172,10 eurot. Taotleja perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetiline keskmine ühe kuu käive oli 2445,10 eurot. Seega oli taotlejal 2021. a märtsis käibe tõus 31 727 eurot võrreldes perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetilise keskmise ühe kuu käibega. Kuna taotlejal 2021. a märtsis käibe tõus, siis leidis EAS põhjendatult, et taotleja ei vasta määrusele nr 16;
- 6) vaites toodud käsitus, mille kohaselt tulnuks käibe tekkimise ajaks lugeda majutusteenusega alustamist (s.o Hotelli avamist 27. detsembril 2019), on vastuolus määrusega nr 16. Määruse nr 16 § 7 lg 2 sätestab erinormi neile käibemaksukohustuslasest majutusettevõtjatele, kelle tegutsemise alguse aeg on 1. jaanuaril 2020. a või hiljem või kes ei olnud käibemaksukohustuslane kogu määruse nr 16 § 7 lg 1 p-s 2 nimetatud perioodil. Määruse nr 16 § 4 p 11 kohaselt on ettevõtte tegutsemise alguse aeg ettevõtja esmakande aeg äriregistris. Kuna määrusandja on selgelt ja üheselt mõistetavalt määratlenud, mida on määrukses silmas peetud tegutsemise alguse ajana, ei ole võimalik seda teisiti sisustada;
- 7) määruse nr 16 eesmärk ei ole asetada kehvemasse seisu taotlejaid, kelle majutusasutus ei olnud avatud kogu 2019. a jooksul. Määrusandja nägi ette tingimused sellistele taotlejatele, kelle tegutsemise algusaeg on hilisem. Sellega on välditud sarnases olukorras olevate isikute ebavõrdset kohtlemist. Kuna taotleja registreeriti äriregistris 11. mail 2016 ning ta on käibemaksukohustuslane alates 1. septembrist 2018, siis ei kuulunud taotleja määruse nr 16 § 7 lg-tes 2 ja 3 sätestatud isikute ringi.

**4. Kaebaja** esitas halduskohtule **kaebuse** EAS-i 31. mai 2021. a otsuse ja 4. augusti 2021. a vaideotsuse tühistamiseks ning EAS-i kohustamiseks vaadata kaebaja taotlus uuesti läbi. Kaebaja esitas kokkuvõtlikult järgmised põhjendused:

- 1) kaebaja avas majutusasutuse Hotell esmakordselt 27. detsembril 2019. Enne seda oli hoones põhjalik remont. Seetõttu ei ole õige ega kaebaja suhtes õiglane arvestada kaebaja mõne päeva käive ümber kogu 2019. a käibeks;
- 2) käibe tekkimine algas sellest hetkest, millal kaebaja alustas oma põhitegevust ehk majutusteenuse osutamist. Hotell avati 27. detsembril 2019. Kaebaja 2019. a käive detsembris tekkis 5-l päeval ning seda ei saa jagada 31-päevase perioodi peale. Käivet tuleb arvutada perioodi 27. detsember 2019 – 31. detsember 2019 kohta, mitte aga perioodi kohta, millal Hotell ei olnud avatud. Selline käsitus tagaks kaebaja suhtes õiglase otsuse tegemise;
- 3) määruse nr 16 eesmärk ei ole asetada kehvemasse seisu taotlejaid, kelle majutusasutus ei olnud kogu 2019. a vältel avatud. Vastasel juhul oleks tegemist ebavõrdse kohtlemisega, s.o taotlejad, kes olid avatud terve 2019. a, on soodsamas olukorras kui taotlejad, kes viidatud perioodil olid avatud ainult osaliselt. Majutusasutused, kes alustasid tegevust alles 2019. a lõpus, ei jõudnud kasumit teenida, mille arvelt majandustegevust finantseerida.

**5. Vastustaja** taotleb **vastuses** kaebuse rahuldamata jätmist kokkuvõtlikult järgmistel põhjendustel:

1) äriregistrist nähtuvate andmete kohaselt on kaebaja käibemaksukohustuslane alates 1. septembrist 2018. Kaebaja oli perioodil 1. jaanuar – 31. detsember 2019 käibemaksukohustuslane. Kaebaja käibemaksukohustuslasena olemise perioodi ei ole vahepeal ka peatatud ning kaebaja on alates 1. septembrist 2018 kuni praeguseni registreeritud käibemaksukohustuslasena. Seega kohaldub kaebaja suhtes määruse nr 16 § 7 lg 1 p 2 ning tema puhul peab toetuse saamiseks olema täidetud ka määruse nr 16 § 7 lg 1 p-s 1 sätestatud tingimus;

2) käive tuvastatakse MTA andmete alusel (määrus nr 16 § 4 p 9). Kaebaja 2021. a märtsi käive oli 34 172,10 eurot. Kaebaja perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetiline keskmine ühe kuu käive oli 2445,10 eurot. Seega oli käive 2021. a märtsis tõusnud 31 727,00 eurot;

3) määrus ei luba käibe tekkimise algusajaks lugeda majutusteenusega alustamist (s.o 27. detsembrit 2019). Määruse nr 16 § 7 lg-s 2 on sätestatud erinorm neile käibemaksukohustuslasest majutusettevõtjatele, kelle tegutsemise alguse aeg on 1. jaanuaril 2020. a või hiljem või kes ei olnud käibemaksukohustuslane kogu määruse nr 16 § 7 lg 1 p-s 2 nimetatud perioodil. Määrusandja sidus tegutsemise alguse aja taotleja esmakande ajaga registris, mitte tegeliku teenuse pakkumise aja algusega. Äriregistri esmakande aeg tähendab, et juriidilisel isikul tekib õigus- ja teovõime (äriseadustiku (ÄS) § 2 lg 3, tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 26 lg-d 1 ja 2). Äriregistrisse kandmise hetkest on võimalik alustada teenuste pakkumisega. Määruse nr 16 § 4 p 11 kohaselt on ettevõtja tegutsemise alguse aeg ettevõtja esmakande aeg äriregistris. Kuna määrusandja on selgelt ja üheselt mõistetavalt määratlenud, mida on määruses silmas peetud tegutsemise alguse ajana, ei ole võimalik seda teisiti sisustada;

4) määrusandja ei ole sätestanud kõikide COVID-19-st tulenevalt hätta sattunud või sellest puudutatud ettevõtjate toetamist, vaid on otsustanud seada konkreetset tingimused, millele peavad taotlejad vastama, et saada toetust. Ebaõige on väide, et määrusandja tahe oli toetada kõiki kriisist puudutatud ettevõtjaid. Eesmärgile vastavalt saab toetada neid taotlejaid, kes täidavad kõik taotlejale ja taotlusele esitatud nõuded. Määruse alusel makstakse riigieelarve vahenditest toetust ja kaebajal ei ole subjektiivset õigust nõuda oma ettevõtluse toetamiseks toetust riigi vahenditest. Tegemist on riigiabiga (määruse nr 16 § 1 lg 1), mille andmine on reeglina keelatud ja lubatud vaid väga piiratud juhtudel. Seetõttu tuleb riigiabi andmise tingimusi tõlgendada kitsendavalt. Riigiabi üheks tunnuseks on meetme valikulisus, mistõttu ei ole keelatud liikmesriigil määratleda isikute grupp, kellele riigiabi on suunatud. Seejuures ei ole riik toetusmeetmete rakendamisel seadnud eesmärki korvata kõigi ettevõtjate kõikvõimalikud kahjud ning ilmselgelt on olemas ka isikuid, kellel puudus igasugune võimalus kahjude korvamiseks riigi toetusmeetmetega. See, milliseid isikute kategooriaid ning milliste meetmetega ja millises mahus toetada, on riigi poliitiline valik, mille tegemisel tuleb paratamatult arvestada ka riigi võimekusega (avalike vahendite piiratus) erasektorile n-ö appi tulla;

5) kaebajat pole ebavõrdselt koheldud. Määruse eesmärk ei ole asetada kehvemasse seisuga neid taotlejaid, kelle majutusasutus ei olnud avatud kogu 2019. a jooksul. Määrusandja nägi ette tingimused sellistele taotlejatele, kelle tegutsemise algusaeg on hilisem. Sellega on välditud sarnases olukorras olevate isikute ebavõrdset kohtlemist. Kuna kaebaja on äriregistris registreeritud juba 11. mail 2016 ning ta on käibemaksukohustuslane juba alates 1. septembrist 2018, siis ei kuulunud ta määruse § 7 lg-tes 2 ja 3 sätestatud isikute ringi, vaid tema suhtes kohaldus määruse § 7 lg 1.

**6. Tallinna Halduskohus** jättis 22. veebruari 2022. a otsusega kaebuse rahuldamata. Halduskohus esitas kokkuvõtlikult järgmised põhjendused:

1) kohus nõustub vaideotsuses toodud põhjendustega ja ei korda neid (HKMS § 165 lg 2); 2) kaebaja on käibemaksukohustuslane alates 1. septembrist 2018. Seega tuleb kaebajale kohaldada määruse nr 16 § 7 lg 1 p-i 2 ning toetuse saamiseks peab kaebaja täitma ka määruse nr 16 § 7 lg 1 p-s 1 sätestatud teise tingimuse;

3) vastustajal tuli kaebaja taotluse hindamisel lähtuda MTA-lt saadud andmetest (määruse nr 16 § 4 p 9). Vastustaja jõudis järeldusele, et kaebaja perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetiline keskmine ühe kuu käive oli 2445,10 eurot. Võrreldes viimati nimetatud summat 2021. a märtsi 34 172,10 euro suuruse käibega, tõusis kaebajal 2021. a märtsis käive 31 727,00 eurot. Seetõttu ei täida kaebaja määruse tingimust, et saada toetust;

4) määrust nr 16 ei saa tõlgendada selliselt, et hotelli avatud aja käive (s.o 27. detsember 2019 – 31. detsember 2019) jagatakse avatud oldud päevade arvuga ning saadud keskmise päeva käive laiendatakse kogu 2019. a detsembrile. Määrus nr 16 ei näe ette erisusi käibe arvutamisel, vaid sätestab, et 2019. a vältel käibemaksukohustuslasena registreeritud taotleja puhul leitakse tema võrreldav käive viisil, et jagatakse kogu 2019. a deklareeritud käive 12 kuuga ehk leitakse aritmeetiline keskmine. Sellest ei saa tuletada, et rakendusüksus saaks võrreldava käibe leidmiseks kasutada muud meetodit. Kaebaja loogikat järgides tekiks statistiline tuletis, mille puhul ei oleks tegemist kaebaja tegeliku MTA-s deklareeritud käibega ning see seaks lisaks määrusega vastuolus olemisele kaebaja eelisseisundisse võrreldes teiste taotlejatega, kes näiteks tegutsevad aktiivselt üksnes hooajaliselt (näiteks suveperioodil);

5) määruse nr 16 § 4 p-i 11 kohaselt loetakse taotleja tegutsemise alguse ajaks ettevõtja esmakande aeg äriregistris. Vastustaja ei saanud tegutsemisajale anda teistsugust sisu; 6) vastustaja ei kohtle kaebajat ebavõrdselt võrreldes nende taotlejatega, kes olid avatud terve 2019. a. Nendele taotlejatele, kes olid 2019. a-l avatud või tegutsesid üksnes osaliselt, on määruses nr 16 ettenähtud eraldi nõuded. Asjaolu, et kaebaja alustas majutusteenuse osutamist alles 2019. a detsembri lõpus, ei õigusta tema suhtes määrusest nr 16 erandi loomist. Määrusandja on selgelt sidunud toetuse andmise käibemaksukohustuslaseks olemisega. Olukorras, kus kaebaja oleks alustanud tegevust 2019. a lõpus ning olnud ka sellest ajast arvates käibemaksukohustuslane, oleks rakendusüksus saanud toetuse määramisel lähtuda määruse nr 16 § 7 lg-st 2. Seega ei aseta määrus kehvemasse olukorda neid, kes ei olnud terve 2019. a avatud, vaid neile on sätestatud eraldi nõuded, millele toetuse saamiseks tuleb vastata;

7) kaebaja eksib, kui leiab, et määruse nr 16 tõlgendamisel tuleb silmas pidada, et kõik puudutatud ettevõtjad saaksid toetust. Üksnes toetuse eesmärgist lähtumine ei anna alust maksta toetust ettevõtjale, kelle puhul ei ole täidetud toetusele kvalifitseerumise tingimused. Määruse nr 16 §-i 2 kohaselt on toetuse andmise eesmärk §-s 4 määratletud ettevõtjate, sh majutusettevõtjate, toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikust tulenevate piirangutega. Selliselt seatud eesmärk aga ei tähenda automaatselt, et toetust saavad kõik soovijad;

8) erinevate ettevõtete kategooriate kirjeldamine määruses nr 16 viitab sellele, et riigi piiratud ressursside tingimustes ei ole vaidlusalusest meetmest peetud võimalikuks toetada kõiki abivajajaid, vaid üksnes neid, kes vastavad väljatöötatud nõuetele. Riigiabi saama õigustatud isikute ringi piiritlemine on riigi majanduspoliitiline otsus, mille tegemisel kaalutakse Eesti ettevõtluskeskkonna huve ja riigi majanduslikke võimalusi. Samuti ei saa riiklike toetusmeetmetega maandada eraettevõtja äririski, mis tähendab ühtlasi seda, et kaebaja suhtes ei ole põhjendatud õigusaktides sätestatud mõödaminek pelgalt seetõttu, et kaebaja valik

oli avada hotell majutusteenuse pakkumiseks oluliselt hiljem kui kaebaja end käibemaksukohustuslaseks registreeris. Ühelgi ettevõtjal ei ole subjektiivset õigust nõuda endale riigiabi andmist ja üldreeglist tehtud erandeid tuleb tõlgendada kitsalt (nt Euroopa Kohtu 28. oktoobri 2020. a otsus asjas C-608/19, p 27; 5. märtsi 2019. a otsus asjas C-349/17, p 60). Õigusaktides sätestatud kõrvale kaldumist ei saa õigustada ka meetme üldise eesmärgiga (vt Tallinna Ringkonnakohtu 17. veebruari 2022. a otsus asjas nr 3-20-1701).

## MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD RINGKONNAKOHTUS

**7. Kaebaja** taotleb **apellatsioonkaebuses** halduskohtu otsuse tühistamist ja kaebuse rahuldamist kokkuvõtlikult järgmistel põhjendustel:

- 1) kaebaja vastab toetuse saamise tingimustele. Määruse nr 16 sisuga on kooskõlas, kui käibe arvutamise aluseks võetakse üksnes 27. detsember 2019 – 31. detsember 2019 (s.o periood, millal kaebaja majutusteenust osutas), mitte kogu detsembrikuu. Vastupidisel tõlgendusel oleksid ettevõtjad, kes tegutsesid kogu 2019. a, soodsamas olukorras kui ettevõtjad, kes tegutsesid osaliselt. Ettevõtjad, kes alustasid detsembrikuu lõpus, ei saanud reserve koguda;
- 2) määruse eesmärgiks on anda kõigile puudutatud ettevõtjatele toetust;
- 3) halduskohus ei kaalunud kaebaja seisukohti, vaid võttis aluseks vastustaja seisukohad; 4) vaidlustatud otsused ja halduskohtu otsus pole kooskõlas hea usu põhimõttega. Määruse eesmärgiga on kooskõlas see, kui kaebajale määratakse toetus.

**8. Vastustaja** taotles **vastuses** kaebuse rahuldamata jätmist kokkuvõtlikult järgmistel põhjendustel:

- 1) kaebaja taotlus toetuse määramiseks jäi rahuldamata, kuna kaebaja ei vastanud määruse nr 16 § 7 lg-le 1;
- 2) määruse nr 16 § 7 sätestab erinevad reeglid majutusettevõtjatele sõltuvalt sellest, kas juriidilisest isikust taotleja oli käibemaksukohustuslane perioodil 1. jaanuar 2019 – 31. detsember 2019 (määruse nr 16 § 7 lg 1) või ta ei olnud käibemaksukohustuslane kogu nimetatud perioodil (määrus nr 16 § 7 lg 2<sup>1</sup>) või ta ei olnud käibemaksukohustuslane (määruse nr 16 § 7 lg 3). Kuna kaebaja oli käibemaksukohustuslane alates 1. septembrist 2018, tuli kaebaja suhtes kohaldada määruse nr 16 § 7 lg-t 1. Kaebaja käive oli 2021. a märtsiks tõusnud 31 727 eurot ja ta ei vastanud määruse nr 16 § 7 lg-le 1;
- 4) ebavõrdset kohtlemist ei esine. Taotlejatele, kes olid 2019. a-l avatud või tegutsesid osaliselt, sätestab määrus nr 16 eraldi nõuded;
- 5) määrusandja ei ole sätestanud kõikide COVID-19-st tulenevalt hätta sattunud või sellest puudutatud ettevõtjate toetamist. Määrusandja seadis konkreetset tingimused, millele taotlejad peavad vastama, et toetust saada. Üksnes toetuse eesmärgist lähtumine ei anna alust maksta toetust ettevõtjale, kelle puhul ei ole täidetud toetusele kvalifitseerumiseks määruses ettenähtud tingimused.

## RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED

**9.** Vaidluse all on küsimus, kas vastustaja on õigesti kohaldanud määruse nr 16 § 7 lg-t 1 ning sellel alusel keeldunud kaebajale maksmast toetust.

**10.** Vaidlusaluse toetuse näol on tegemist riigiabiga (määruse nr 16 § 1). Toetuse andmise eesmärk on määruse nr 16 §-s 4 määratletud ettevõtjate toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikust tulenevate piirangutega (määruse nr 16 § 2). Määruse alusel anti toetust muu hulgas majutusettevõtjale (määruse nr 16 § 6 p 1).

**11.** Määruse nr 16 § 7 lg-d 1–3 nägid ette erinevad isikute grupid, kellel oli õigus taotleda majutusettevõtja toetust, ning toetuse saamise tingimused.

**11.1.** Esimene majutusettevõtjate grupp võis toetust taotleda, kui nad olid käibemaksukohustuslasest juriidilisest isikust majutusettevõtjad:

- 1) kelle 2021. a märtsi käibe langus oli võrreldes perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetilise keskmise ühe kuu käibega vähemalt 30 protsenti ja
- 2) kes olid käibemaksukohustuslased 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019 (määruse nr 16 § 7 lg 1).

**11.2.** Teine majutusettevõtjate grupp võis toetust taotleda, kui käibemaksukohustuslasest juriidilisest isikust majutusettevõtja tegutsemise alguse aeg algas 1. jaanuaril 2020 või hiljem või kui isik ei olnud käibemaksukohustuslane kogu määruse nr 16 § 7 lg 1 p-s 2 nimetatud perioodi, võis ta toetust taotleda, kui ta oli perioodi tegutsemise alguse ajast kuni 28. veebruarini 2021. a eest tasunud tööjõumakse igas kalendrikuus keskmiselt vähemalt 800 eurot (määruse nr 16 § 7 lg 3).

**11.3.** Kolmas majutusettevõtjate grupp võis käibe languse osalise hüvitamise toetust taotleda, kui tegemist on juriidilisest isikust majutusettevõtjaga, kes ei ole käibemaksukohustuslane, kuid ta on perioodi 1. jaanuar 2020. a – 28. veebruar 2021. a eest tasunud tööjõumakse vähemalt 3000 eurot (määruse nr 16 § 7 lg 3).

**12.** Määrus nr 16 defineeris majutusettevõtja mõiste: majutusettevõtja on muu hulgas äriregistris registreeritud juriidiline isik, kelle põhitegevusala EMTAK koodi kohaselt on I 55 (määruse nr 16 § 4 p 1). Määruse nr 16 § 4 p-i 9 mõttes käsitati käibena MTA-le esitatud käibedeklaratsioonidel kajastatud käivet. Tegutsemise aja alguseks loeti aeg, millal ettevõtja kohta tehti äriregistrisse esmakanne (määruse nr 16 § 4 p 11).

**13.** Kaebaja on registreeritud äriregistris 11. mail 2016. Kaebaja on alates 1. septembrist 2018 registreeritud käibemaksukohustuslasena. Kaebaja põhitegevusala lahtris on EMTAK koodina märgitud hotellid (55101). Tema äriregistrist kättesaadava perioodi 1. jaanuar – 31. detsember 2019 majandusaasta aruande kohaselt loodi Kaebaja 2016. a-l samanimelise hotelli opereerimiseks ning ta kuulub kontserni /.../ (emaettevõtja). Kaebaja alustas Hotellis klientidele teenuse pakkumist 27. detsembril 2019. Kaebaja väidab, et enne 27. detsembrit 2019 valmistati hoonet hotelliks ette.

**14.1** Ringkonnakohus jagab vastustaja ja halduskohtu seisukohta, et kaebaja taotluse lahendamisel tuli kohaldada määruse nr 16 § 7 lg-t 1, kuna kaebaja oli juriidilisest isikust majutusettevõtjana äriregistrisse kantud 11. mail 2016 ja tema põhitegevusala EMTAK kood

oli 55101 (vt määruse nr 16 § 4 p 1) ning ta oli käibemaksukohustuslasena registreeritud 1. septembril 2018 ehk ta oli käibemaksukohustuslane 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019 (vt määrus nr 16 § 7 lg 1 p 2).

**14.2.** Kuna kaebaja 2021. a märtsi käive ei olnud väiksem kui võrdlusperioodi (s.o 1. jaanuari – 31. detsembri 2019. a aritmeetilise keskmise ühe kuu) käive (määruse nr 16 § 7 lg 1 p 1), ei vastanud kaebaja toetuse saamise tingimusele. Ringkonnakohus nõustub selles osas halduskohtu põhjendustega (vt käesolev otsus, p 6 alap 3) ega korda neid (HKMS § 201 lg 4).

**14.3.** Ringkonnakohus ei jaga kaebaja seisukohta, et määruse nr 16 § 7 lg 1 p-i 1 on võimalik tõlgendada selliselt, et kaebaja viie päeva (s.o 27. – 31. detsembri 2019) käive liidetakse kokku ja tulemus jagatakse viiega ning saadud keskmine ühe päeva käive laiendatakse kogu 2019. ale. Määruse nr 16 § 7 lg 1 p-i 1 kohaselt lähtutakse nende majutusasutuste, kes olid 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019 käibemaksukohustuslased, võrdlusperioodi arvutamisel ajavahemiku 1. jaanuar – 31. detsember 2019. a aritmeetilise keskmise ühe kuu käibest. 1. jaanuari – 31. detsembri 2019. a aritmeetiline keskmine ühe kuu käive saadakse seeläbi, kui viidatud perioodi kuude käibed liidetakse kokku ja jagatakse liidetavate arvuga ehk 12. Valem ei võimalda sellist tõlgendust, et kui majutusettevõtja oli registreeritud 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019 käibemaksukohustuslasena, siis arvutatakse käivet mitte kogu viidatud perioodi ulatuses, vaid üksnes selles osas, millal teenust realselt pakuti. Määruse nr 16 § 4 p 11 on sidunud majutusettevõtja tegutsemise alguse mitte teenuse pakkumise, vaid äriregistri esmakande tegemise ajaga. Tegemist on olnud määrusandja selgelt väljendatud eesmärgiga (vt määruse nr 16 seletuskiri, lk 8).<sup>1</sup>

**15.** Kaebajale ei saa kohaldada määruse nr 16 § 7 lg-t 2, kuna viidatud norm reguleerib olukordi, kus käibemaksukohustuslasest juriidilisest isikust majutusettevõtja alustas tegutsemist pärast 1. jaanuari 2020 või ettevõtja ei olnud käibemaksukohustuslane kogu 2019. aasta. Viidatud isikute grupi puhul ei olnud võimalik käibedeklaratsioonide alusel käibe langust tuvastada ning aluseks tuli võtta tööjõumaksud (vt määruse nr 16 seletuskiri, lk 8). Määruse nr 16 § 7 lg 2 mõttes on tegutsemise aja algus seotud äriregistrisse ettevõtja esmakande tegemise ajaga, mitte aga konkreetsel alal teenuste ja kaupade pakkumisega alustamisega (määruse nr 16 § 4 p 11). Kaebaja tegutsemise alguse aeg ehk äriregistrisse esmakande tegemise aeg oli 11. mail 2016 ning ta oli käibemaksukohustuslane alates 1. septembrist 2018. Seega ei saa kaebaja kuuluda majutusettevõtjate nn teise gruppi.

**16.** Kaebaja suhtes ei kohaldu ka määruse nr 16 § 7 lg 3, kuna ta oli käibemaksukohustuslane. Seetõttu ei saa kaebaja kuuluda ka majutusettevõtjate nn kolmandasse gruppi.

**17.** Kuigi määrusandja eesmärgiks oli toetada ettevõtjaid seoses COVID-19 haigusest põhjustatud koroonaviiruse levikust tulenevate piirangutega, piiritles määrusandja konkreetsete tingimustega need ettevõtjad, kellel on toetusele õigus. Ringkonnakohtu hinnangul pole norme, mis sätestavad riigiabi andmise tingimused, võimalik nii laialt tõlgendada, et tuletada nendest kaebaja õigust toetusele. Seega on vastustaja kehtivale õigusele tuginedes õiguspäraselt jätnud kaebaja taotluse rahuldamata.

---

<sup>1</sup> Seletuskiri on leitav Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi avaliku dokumendiregistri kaudu: <https://adr.rik.ee/mkm/dokument/12515848>



## II

**18.** Kaebaja on seisukohal, et määrusandja eesmärk ei olnud asetada kehvemasse olukorda taotlejaid, kelle majutusasutus ei olnud avatud 2019. a-l tervikuna ja praegune lahendus toob kaasa ebavõrdse kohtlemise. Kaebaja lisab, et taotlejad, kes olid avatud terve 2019. a, on soodsamas olukorras kui taotlejad, kes olid viidatud perioodil avatud ainult osaliselt. Kaebaja hinnangul oleks tegemist ebaõiglase tulemusega, kuna majutusasutused, kes alustasid tegevust alles 2019. a lõpus, ei jõudnud koguda raha tulevaste raskuste ületamiseks.

**19.** Ringkonnakohtu hinnangul on asjassepuutuv norm määruse nr 16 § 7 lg 1 osas, mis näeb ette, et toetust on õigus taotleda majutusettevõtjal, kes oli käibemaksukohustuslane 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019. Samuti loeb ringkonnakohus asjassepuutuvaks normiks määruse nr 16 § 7 lg 2 osas, mille kohaselt on majutusettevõtjal õigus taotleda toetust, kui isik ei olnud käibemaksukohustuslane kogu määruse nr 16 § 7 lg 1 p-s 2 nimetatud perioodi jooksul. Viidatud normide põhiseaduspärasusest sõltub, kas kaebaja taotlus on õigesti jäetud rahuldamata.

**20.** PS § 12 lg-s 1 sätestatud üldist võrdsuspõhiõigust on riivatud, kui sarnases olukorras olevaid isikuid koheldakse erinevalt. Määrata tuleb võrdluse lähtekoht (s.o lähim ühine soomõiste) ja tuua selle alusel välja võrreldavad isikute grupid (Riigikohtu üldkogu 30. juuni 2016. a otsus asjas nr 3-3-1-86-15, p 47; 20. oktoobri 2020. a otsus nr 5-20-3/43, p 93).

**20.1.** Kaebaja kui majutusettevõtja (EMTAK kood I 55) kuulub gruppi, kes oli registreeritud käibemaksukohustuslasena 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019, kuid kes viidatud ajavahemikul osutas KMS § 4 lg 1 p-i 1 mõttes ettevõtlike käigus teenust üksnes osaliselt (s.o 27. – 31. detsember 2019). Võrdlusena võib moodustada teise grupi, kuhu kuuluvad need majutusettevõtjad (EMTAK kood I 55), kes on registreeritud käibemaksukohustuslasena 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019, kuid kes osutasid KMS § 4 lg 1 p-i 1 mõttes ettevõtlike käigus teenust kogu nimetatud ajavahemiku jooksul.

**20.2.** Mõlemaid gruppe ühendab see, et nad olid ajavahemikul 1. jaanuar – 31. detsember 2019 registreeritud käibemaksukohustuslasena. Nimetatud majutusettevõtted olid äriregistrisse kantud ja käibemaksukohustuslastena registreeritud enne COVID-19 haigusest põhjustatud piirangute kehtestamist. Nende isikute gruppide puhul tuli tuvastada tavapärase käive enne COVID-19 kriisi põhjustatud piiravate meetmete kohaldamist (määrus nr 16, seletuskiri, lk 7).

**20.3.** Gruppe eristavaks tunnuseks on see, et isikute teine grupp pakkus oma ettevõtte kaudu 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019 teenust ja sellelt tasutava käibemaksu suurus kajastus MTA-le esitatud käibedeklaratsioonidel. Seevastu isikute esimene grupp oli küll käibemaksukohustuslastena registreeritud, kuid ei pakkunud teenust kogu viidatud ajavahemikul ning see tõi kaasa selle, et nende 2021. a märtsi käive ei pruukinud olnud võrdlusperioodi käibest 30% võrra väiksem. Mida rohkem 2019. a lõpu poole isik ettevõtlike kaudu teenuse pakkumisega alustas, siis seda suurem oli tõenäosus, et 2021. a märtsi käive ei olnud väiksem kui 30%.

**20.4.** Mõlema grupi suhtes kohaldatakse õigusnormis sätestatud eelduseid ühetaoliselt. Kas käibemaksukohustuslasel oli võrdlusperioodi käive 30% suurem kui 2021. a märtsi käive, sõltus eeskätt käibemaksukohustuslase enda tegevusest. Isikul tekkis maksukohustuslasena registreerimise kohustus, kui tema tehtavate KMS § 1 lg 1 p-des 1 ja 3 nimetatud tehingute, v.a põhivara võõrandamine ning Eesti isikule teostatav kaugmüük, maksustatav käive ületas kalendriaasta algusest arvates 40 000 eurot (KMS § 19 lg 1 (redaktsioon, mis kehtis 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019)). Isikul oli õigus esitada MTA-le avaldus enda maksukohustuslasena registreerimiseks, kui isikul ei ole registreerimiskohustust KMS § 19 lg 1 alusel veel tekkinud, kauba ühendusesisese maksustamise soetamise korral või ekspordi korral (KMS § 20 lg 2). Õigusnormid ei kohelnud selles osas viidatud grupe erinevalt. Erinevus tekkis esmajoones käibemaksukohustuslaste enda tegevusest viidatud perioodil, s.o kas ta tegeles ettevõtluse raames teenuse pakkumisega või mitte. Tegemist on seega eeskätt faktilise võrdsuse küsimusega, kuna määruse nr 16 § 7 lg 1 kohtles mõlemaid grupe õiguslikult ühetaoliselt. Kuna määruse nr 16 § 7 lg 1 kohtles mõlemaid grupe ühetaoliselt, ei tule analüüsida seda, kas viidatud gruppide erinevaks kohtlemiseks esines mõjuv ja asjakohane põhjus.

**21.** Määrusandja pole toetuse taotlemise õigust sidunud üksnes erinevate perioodide käivate võrdlemisega. Määrusandja eesmärgiks ei olnud toetada üksnes neid ettevõtjaid, kes alustasid oma tegevust enne COVID-19 haigusest põhjustatud piirangute kohaldamist. Määrusandja eesmärgiks oli toetada ka neid ettevõtjaid, kes alustasid tegutsemist vahetult enne COVID-19 kriisi või selle ajal ja kelle puhul oli tõenäoline, et nad jätkavad pärast piirangute kaotamist ettevõtlusega (määruse nr 16 seletuskiri, lk 8). Nende isikute tarvis, kes alustasid oma tegevust vahetult enne COVID-19 kriisi või selle ajal, löi määrusandja eraldi normid. Määruse nr 16 § 7 lg 2 isikute grupi puhul võttis määrusandja toetuse õiguse tekkimise aluseks hoopis tööjõumaksud, mitte ei hakanud võrdlema erinevate perioodide käibeid. Määrusandja põhjendab seda kokkuvõtlikult järgmiselt (seletuskiri, lk 8): „Isikute puhul, kelle tegutsemise alguse aeg on vahetult enne COVID-19 kriisi või sellel ajal ning ka nende isikute puhul, kes pole olnud käibemaksukohustuslased tervet 2019. aastat, pole võimalik nende tavapärasest tervet COVID-19 kriisile eelnenud aasta käivet tuvastada. Seega puuduvad nende puhul objektiivsed andmed, mille põhjal piirangutest tingitud käibe langust hinnata. Nagu eelnevalt märgitud, on toetuse eesmärgiks toetada ettevõtjaid, kes on 2021. a märtsis ja aprillis kehtivatest piirangutest otseselt mõjutatud, kuid kes on elujõulised ka pärast kriisi lõppu ja kellel on sellest tulenevalt ka piirangute ajal säilinud tegevuskulud. Ettevõtjate püsikuludest moodustavad olulise osa tööjõukulud ja erinevalt muudest võimalikest kuludest on tööjõumaksud Maksu- ja Tolliametile esitatavate andmete alusel ka üheselt ja väikese halduskoormusega tuvastatavad. Seetõttu on isikute puhul, kelle tavapärasest käivet COVID-19 kriisi eelsel ajal pole võimalik nende tegutsemise alguse aja tõttu objektiivselt tuvastada, lähtunud tööjõumaksudest. Perioodi, mille tööjõumaksude tasumist toetuse saamiseks õiguse omamise kontekstis vaadeldakse, algus sõltub konkreetse isiku tegutsemise alguse aeg, kuid periood lõppeb veebruariga 2021. a ja seda põhjusel, et tegu on kuuga, mis võimaldab tuvastada isiku jätkusuutlikkust vahetult 2021. a märtsis alanud täiendavate piirangute eel.“

**22.** Käesoleva otsus p-s 21 märgitud erisusest tulenevalt peab ringkonnakohus õigeks moodustada ka järgmised võrreldavad grupid:

- majutusettevõtjad (EMTAK kood I 55), kes olid registreeritud käibemaksukohustuslasena 1. jaanuarist – 31. detsembrini 2019 ning alustasid viidatud

ajavahemikul ettevõtluse käigus teenuse pakkumist vahetult enne COVID-19 kriisi algust, s.o 5 päeva enne 2019. a lõppu (kaebaja ehk esimene grupp);

- majutusettevõtjad (EMTAK kood I 55), kes ei olnud registreeritud käibemaksukohustuslasena kogu 1. jaanuarit – 31. detsembrist 2019 ning alustasid viidatud ajavahemikul ettevõtluse käigus teenuse pakkumist vahetult enne COVID-19 kriisi algust, s.o 5 päeva enne 2019. a lõppu (teine grupp).

**22.1.** Mõlemaid gruppe eristavaks tunnuseks on see, et isikute esimene grupp oli kogu viidatud ajavahemiku registreeritud käibemaksukohustuslasena. Teine grupp oli seevastu üksnes osa vaidlusalusest perioodist registreeritud käibemaksukohustuslasena. Mõlemaid gruppe ühendavaks asjaoluks on see, et nad alustasid oma ettevõtluse käigus teenuse pakkumisega vahetult enne COVID-19 kriisi (n-ö lähim ühine soomõiste). Kuigi ka isikute teise grupi puhul oli põhimõtteliselt võimalik lähtuda MTA-le esitatud käibedeklaratsioonidest, jäeti see eelduslikult tegemata põhjusel, et need andmed ei oleks kajastanud adekvaatselt seda, milline oli COVID-19 kriisi piirangutest põhjustatud negatiivne mõju ettevõtte käibe. Isikute teise grupi puhul võeti aluseks tööjõumaksude arvestus ja selle alusel tehti kindlaks, kas isik oli jätkusuutlik vahetult enne 2021. a märtsis alanud täiendavaid piiranguid. Kuna kaebaja alustas teenuste pakkumisega vahetult enne COVID-19 kriisi, ei saanudki 1. jaanuari – 31. detsembri 2019. a käibedeklaratsioonide andmed kajastada adekvaatselt kaebaja tegelikku käivet ja selle alusel hinnata, kas ka tema on kandnud piirangutest kahju, sh tema elujõulisust vahetult enne 2021. a märtsi kehtestatud täiendavaid piiranguid. Ka esimese grupi puhul on olemas objektiivsed andmed, tuvastamaks COVID-19 kriisi piirangute negatiivset mõju majandustegevusele. Nendeks objektiivseteks andmeteks saavad olla tööjõumaksud. Kuna esimest gruppi koheldakse ebasoodsamalt kui teist gruppi, on tegemist võrdsuspõhiõiguse riivega.

**22.2.** Praegusel juhul tuleb kontrollida üksnes võrdsuspõhiõiguse riive põhiseaduspärasust ilma mõne teise põhiõigusega. Võrdsuspõhiõigus on PS § 12 lg-s 1 tagatud lihtsa seadusreservatsiooniga, seega piiratud igal põhiseadusega kooskõlas oleval põhjusel. Erineva kohtlemise põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb kaaluda võrdsuspõhiõiguse riivet selle eesmärkidega. Erineva kohtlemise mõistlikkuse ja asjakohasuse väljaselgitamiseks tuleb kaaluda erineva kohtlemise eesmärki ja tekitatud erineva olukorra raskust (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. oktoobri 2019. a otsus asjas nr 5-19-25, p 68).

Määrusandja põhjendas MTA-le perioodil 1. jaanuar – 31. detsember 2019 esitatud käibedeklaratsioonides kajastatud andmetest lähtumist sellega, et tegemist on objektiivsete andmetega, mille põhjal on võimalik hinnata piirangutest tingitud käibe langust (määrus nr 16 seletuskiri, lk 8). Kaebaja grupi puhul pole tegemist objektiivsete andmetega, hindamaks tema jätkusuutlikust vahetult 2021. a märtsis kehtestatud täiendavaid piiranguid. Kuna kaebaja alustas teenuste pakkumist vahetult enne COVID-19 kriisi, ei kajasta kaebaja grupi puhul MTA-le esitatud käibedeklaratsioonid adekvaatselt selle grupi olukorda ja ei ole seetõttu sobivad, et hinnata seda, kas kaebaja grupile tuleb toetust maksta. Kaebaja grupi puhul kajastab tegelikku olukorda objektiivsemalt tööjõumaksudest lähtumine.

Määrusandja toob välja ka selle, et toetuse saajaid oli hinnanguliselt 6600 isikut, kellest juriidilisi isikuid oli hinnanguliselt 4750 ja füüsilisest isikust ettevõtjaid 1850 (määrus nr 16, seletuskiri, lk 25). Sellest võib välja lugeda, et tagatud peab olema toetuste andmise administreerimise lihtsus (vt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 29. jaanuari 2014. a otsus asjas nr 3-4-1-52-13, p-d 56–57; üldkogu 20. oktoobri 2020. a otsus asjas

nr 520-3, p 104). Ringkonnakohtu hinnangul ei õigusta praegusel juhul võimalikud administreerimise raskused viidatud gruppide erinevat kohtlemist. Kuigi kaebaja oli registreeritud käibemaksukohustuslasena kogu 1. jaanuar – 31. detsember 2019, on MTA-le esitatud käibedeklaratsioonidelt võimalik välja lugeda, et kaebaja ei ole tegelikkuses kogu selle ajavahemiku jooksul teenust pakkunud, vaid ta alustas sellega vahetult enne COVID-19 kriisi algust. Selliste isikute puhul ei too tööjõumaksudest lähtumine eelduslikult kaasa suuremat administreerimise raskust kui määruse nr 16 § 7 lg-s 2 nimetatud isikute taotluste lahendamisel. Seejuures võimaldab tööjõumaksudest lähtumine samuti vältida võimalikke kuritarvitusi.

Kokkuvõtlikult ei võimalda määruse nr 16 seletuskiri üheselt vastata sellele, miks ei ole arvesse võetud neid olukordi, kus ettevõtte oli küll registreeritud ajavahemikul 1. jaanuar – 31. detsember 2019 käibemaksukohustuslasena, kuid kes alustas viidatud perioodil ettevõtluses teenuse pakkumist 5 päeva enne 2019. a lõppu. Usutav on, et uue majutusasutuse rajamine võtab kauem aega ja seetõttu võib teenuse osutamine alata hiljem sellest, kui juriidiline isik äriregistris ja käibemaksukohustuslasena registreeritakse. Eesmärgiks oli toetada just neid raskustesse sattunud ettevõtjaid, kes olid piirangutest otseselt mõjutatud, kelle tegevuskulud moodustasid piirangute ajal arvestatava osa ettevõtte kulubaasist, kelle käive oli piirangute tõttu kõige kiiremini ja ulatuslikumalt kukkunud ja kes olid elujõulised teenusepakkujad pärast kriisi lõppu (määrus nr 16 seletuskiri, lk 1). Isikute grupp, kuhu kaebaja kuulub, vastab nendele tunnustele ja määrusandja seatud eesmärkidele. Seetõttu võib tõenäoliselt pidada, et nimetatud küsimus jäi määruseelnõu ettevalmistamisel tähelepanuta. Samas pole tegemist ettevõtlussituatsiooniga, mille peale oli määrusandjal ülemäära keeruline tulla.

Arvestades piirangutest kaasnenu negatiivset mõju majutusettevõtjatele ja kuna kaebaja jäi toetusest ilma, raskendas see tema majanduslikku olukorda veelgi võrreldes nende isikutega, kes kaebajaga vaidlusalusel turul konkureerivad ja kes said toetust. Toetusest ilmajäämine omas seega negatiivset mõju kaebaja tegevusele.

**22.3.** Eeltoodust tulenevalt ei esine ringkonnakohtu hinnangul kaebaja grupi ja võrdlusgrupi erinevaks kohtlemiseks mõjuvat ja asjakohast põhjust. Seetõttu on määrus nr 16 § 7 lg 2 osas, mis välistab isikul, kes oli küll registreeritud 1. jaanuaril – 31. detsembril 2019 käibemaksukohustuslasena, kuid kes alustas teenuse pakkumist viidatud perioodi viimastel päevadel, õiguse taotleda toetust, põhiseaduse §-ga 12 vastuolus.

**23.** Eespool esitatud põhjendustel rahuldab ringkonnakohus kaebaja apellatsioonkaebuse. Ringkonnakohus teeb uue otsuse ja rahuldab kaebuse. Tühistada tuleb vastustaja 31. mai 2021. a otsus ja 4. augusti 2021. a vaideotsus. Vastustajal tuleb kaebaja taotlus määruse nr 16 § 7 lg 2 alusel uuesti läbi vaadata.

**24.** Kaebaja kandis halduskohtu õigusabikulu 1380 eurot ja tasus riigilõivu 15 eurot. Õigusabi tund maksis 120 eurot (ilma käibemaksuta). Kaebaja ei taotle käibemaksu hüvitamist. Õigusabi osutati 11 tundi ja 35 minutit. Selle hulgas on kajastatud ka kulu vaidemenetlusele 1 tund ja 50 minutit ehk 220 eurot. Tegemist ei ole kohtumenetluses kantud kuluga ja see osa jääb kaebaja enda kanda.

Kaebaja tasus apellatsioonistmes riigilõivu 20 eurot. Kaebaja pole esitanud apellatsioonistmes õigusabiteenuse osas menetluskulude nimekirja ja kuludokumente.

Eeltoodust tulenevalt tuleb vastustajalt kaebaja kasuks välja mõista 1195 eurot.

(allkirjastatud digitaalselt)