



**Riigikohus**

Lossi 17, 50093 Tartu

12. märts 2023

**Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-23-2**

Austatud põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

Määruse (EL) nr 1303/2013<sup>1</sup> art 143 lg 2 kohaselt teevad liikmesriigid eeskirjade eiramisega seoses nõutavad finantskorrektsioonid ning seejuures võtavad arvesse eeskirjade eiramise olemust ja keerukust ning fondidele tekitatud rahalist kahju ja kohaldavad proportsionaalseid korrektsioone. Eeskirjade eiramisena käsitatakse liidu õiguse või selle kohaldamisega seotud liikmesriigi õiguse rikkumist, mis tuleneb Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamise seotud ettevõtja tegevusest või tegevusetusest, mis on mõjutanud või oleks võinud kahjustavalt mõjutada liidu eelarvet põhjendamata kuluartikli liidu eelarvest debiteerimise tõttu (määruse (EL) nr 1303/2013 art 2 p 36). Seega on finantskorrektsioonide eesmärgiks kaitsta liidu finantshuve ja tagada liidu õiguse, sh läbipaistvuse, diskrimineerimiskeelu, võrdse kohtlemise, proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtete järgimine.

Riigihangete valdkonna direktiivide nr 2014/23/EU, 2014/24/EU ja 2014/25/EU vastuvõtmisega seoses ja lähtuvalt vajadusest ühtlustada praktikat finantskorrektsioonide tegemisel tagamaks liidu rahastatavate kuludega seotud finantskorrektsioonide tegemisel liikmesriikide võrdne kohtlemine, läbipaistvus ja proportsionaalsus, võttis Euroopa Komisjon 14.05.2019 vastu ajakohastatud suunised määruses (EL) nr 1303/2013 nõutavate finantskorrektsioonide tegemise kohta (edaspidi *juhend*). Kuivõrd riigihangete valdkonna direktiivid võeti Eestis üle 01.09.2017 jõustunud riigihangete seadusega (edaspidi *RHS*), siis oli juhend asjakohane alates 01.09.2017 korraldatud riigihangetele.

Kuigi juhend ei ole liikmesriigile otsekohalduv, tuleb liikmesriigil määruses (EL) nr 1303/2013 nõutud korrektsioonide tegemisel sellest siiski lähtuda. Ka Euroopa Kohus on oma praktikas rõhutanud, et juhendeid tuleb otsekohalduvate liidu õigusnormide rakendamisel siiski arvesse võtta (vt nt 15.07.2021 kohtuasja C-911/19 otsuse p 71 ning 13.12.1989

---

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006

kohtuasja C-322/88 otsuse p 18). Seega tuleb liikmesriigil finantskorrektsiooni määra valikul juhendist juhendada juba selle avalikuks tegemisest arvates. Liikmesriigi õigust kohaldatakse sel juhul määral, mil see vastab Euroopa Liidu õigusele.

Vabariigi Valitsuse 01.09.2014 määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ alates 09.10.2020 jõustunud redaktsiooni (edaspidi *ühendmäärus*) § 25 lg 5 kohaselt kohaldatakse ühendmääruse § 22<sup>1</sup>–22<sup>8</sup> finantskorrektsioonidele, mille menetlus on alustatud peale ühendmääruse vastuvõtmist alates 01.09.2017 kehtima hakanud RHS alusel korraldatud riigihangete rikkumistele.

Ühendmääruse seletuskirjas<sup>2</sup> on lk-l 1 selgitatud, et ühendmääruse muutmise eesmärgiks on viia riigihangete rikkumiste puhul kohaldatavad finantskorrektsiooni juhtumid ja määrad kooskõlla juhendiga, ning lk-l 2 märgitakse, et EK soovib liikmesriigil kohaldada juhendis toodud määrasid, et tagada ühtlane finantskorrektsioonide tegemine sama õigusnormi rikkumise korral, sõltumata sellest, kas rikkumise avastab rakendusüksus, auditeeriv asutus või Euroopa Komisjon.

Arvestades juhendi eespool kirjeldatud tähendust finantskorrektsioonide tegemisel, on ühendmääruse § 25 lg 5 rakendussäte lisatud määrusesse selguse huvides – ka ilma vaidlusaluse rakendussätteta oleks tulnud kontrolli tegemisel ja finantskorrektsiooni otsuse tegemisel lähtuda uute finantskorrektsiooni menetluste puhul ühendmääruse 09.10.2020 jõustunud redaktsioonist.

Kuigi ühendmääruse § 25 lõiget 5 kohaldatakse enne selle jõustumist kehtinud riigihangete rikkumistele, ei ole toetuse andmise kontekstis tegu ehtsa tagasiulatuva jõuga. Vaidlusaluse sätte tagasiulatuvat jõudu saab lugeda ebaehtsaks, kui see puudutab õigusakti vastuvõtmise ajaks alanud, kuid mitte veel lõppenud tegevust ehk see kehtestab edasiulatuvalt õiguslikud tagajärjed minevikus alanud tegevusele. Ebaehtne tagasiulatuva jõud on lubatud, kui avalik huvi regulatsiooni muutmise vastu kaalub üles isikute õiguspärase ootuse.

Käesoleval juhul kontrollitakse hanke seaduspärasust Euroopa Liidu rahastatava toetuse andmise käigus. Toetusi antakse Euroopa Liidu eelarvest kokkulepitud tingimustel kindlaks otstarbeks, sh järgides riigihangete eeskirju. Toetuse taotluse rahuldamise otsus, millega otsustatakse projekti toetada, on tingimuslik haldusakt. Toetuse saamise õigus tekib toetuse saajal täies mahus üksnes siis, kui kõik toetuse andmiseks ettenähtud tingimused on täidetud. Finantskorrektsiooni otsus tehakse juhul, kui tuvastatakse toetuse andmise tingimuste rikkumise mõju Euroopa Liidu eelarvele (määruse (EL) nr 1303/2013 art 2 punkt 36 ja art 143). Finantskorrektsiooni otsus kaitseb Euroopa Liidu eelarvet ja toetuse andja õigus toetust vähem maksta selgub rikkumise tuvastamisega.

Hetkel, kui finantskorrektsiooni otsus tehakse, ei saa lugeda toetuse andmise protsessi lõppenuks, sest õigussuhe toetuse andja ja saaja vahel on veel kestev. Seega kehtestatakse edasiulatuvalt õiguslikud tagajärjed minevikus alanud, kuid mitte lõppenud tegevusele. Avalik huvi, et liidu eelarvest rahastatakse täies mahus üksnes selliseid tegevusi, mille ellu viimisel on liidu finantshuvid igati kaitstud ja liidu õiguse olulised põhimõtted tagatud, ning et liidu õigust kohaldatakse nõuetekohaselt ja avalikke vahendeid kasutatakse säästlikult, on kaalukam, kui toetuse taotleja huvi saada võimalikult palju toetust toetuse andmise tingimuste rikkumise korral. Seega on tegu lubatud ebaehtsa tagasiulatuva õigusjõuga.

Lisaks väärub märkimist, et kuivõrd finantskorrektsiooni eesmärgiks on hüvitada kahju, mis

<sup>2</sup> Kätesaadav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/91b355fa-7522-4c05-bbdb-02d7a777b222>

on rikkumise toime panemisega eelduslikult liidu eelarvele tekkinud, siis ei ole tegemist sanktsiooni või toetuse saaja karistamisega, mistõttu normi tagasiulatuva õigusjõu lubatavuse hindamisel on teatav suurem paindlikkus.

Lähenedes, et finantskorrektsioonide puhul tuleb lähtuda hetkel kehtivast õigusest, toetab ka Euroopa Kohtu otsuse C-580/17 punktis 1 toodud seisukoht, et isegi toetuste andmise erinevate perioodide puhul peab tagasinõude tegema kehtiva (2014–2020) programmiperioodi sätete alusel ka siis, kui tagasinõue puudutab varasema (2007–2013) perioodi vahendeid ja tagasinõue algatatakse pärast uue perioodi algust.

Eeltoodust tulenevalt ja arvestades haldusmenetluse seaduse § 54, mille kohaselt haldusakt on õiguspärane muuhulgas juhul, kui ta on antud hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, määratakse finantskorrektsiooni protsendimäär rikkumise tuvastamise aja seisuga. Seega on ühendmääruse § 25 lg 5 põhiseadusega kooskõlas.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Katri Oja  
Riigi Tugiteenuste Keskus  
jurist

[katri.oja@rtk.ee](mailto:katri.oja@rtk.ee)  
tel 566 71349