



Riigikohus  
info@riigikohus.ee

Teie 12.02.2023  
Meie 10.03.2023 nr 1.1-21/1073-2

**Rahandusministri arvamus  
põhiseaduslikkuse järelevalve asjas  
nr 5-23-2**

Austatud põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ (edaspidi ühendmäärus) § 25 lg 5 kohaselt kohaldatakse ühendmääruse § 22<sup>1</sup>–22<sup>8</sup> alates 1. septembrist 2017. a korraldatud riigihangetele, mille suhtes algatatud finantskorrektsiooni otsuse menetlus algatatakse pärast ühendmääruse muudatuste jõustumist. Eelnimetatud säte jõustus 9. oktoobril 2020. a.

Ühendmääruse muudatuse, millega kehtestati § 25 lg 5, eesmärgiks oli viia riigihangete rikkumiste puhul kohaldatavad finantskorrektsiooni juhtumid ja määrad kooskõlla Euroopa Komisjoni 14. mai 2019. a juhendiga, millega kehtestatakse suunised kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral liidu rahastatavate kulude suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks (edaspidi juhend või finantskorrektsioonide juhend) (Lisa 1 ja 2).

Finantskorrektsioonide juhend on antud direktiivide 2014/23/EU, 2014/24/EU ja 2014/25/EU kohaldamiseks. Nimetatud direktiivid võeti üle 1. septembril 2017. a jõustunud riigihangete seadusega, seega tuli juhendit kohaldada alates 1. septembrist 2017. a korraldatud riigihangetele.

Finantskorrektsioonide juhend annab Euroopa Liidu liikmesriikidele suunised, kuidas kohaldada muuhulgas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (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 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320–469)<sup>1</sup>.

Liikmesriik peab otsekohalduvat Euroopa Liidu määrust kohaldama lähtuma selle rakendamiseks ettenähtud juhenditest. Kohaldamisel vaba valikut ei ole (15. juuli 2021 kohtuasja [C-911/19](#) p 71: „Liikmesriigi kohtud peavad nende menetluses olevate asjade lahendamisel samuti arvesse võtma EBA suuniseid, eriti kui nende suuniste eesmärk – nii nagu vaidlusalustel suunistelgi – on täiendada siduvat laadi liidu õigusnorme (vt selle kohta 13. detsembri 1989. aasta kohtuotsus Grimaldi, C-322/88, punkt 18, ja 25. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Balgarska Narodna Banka, [C-501/18](#), punkt 80)“ ja kohtuasja kohtujuristi ettepaneku [C-322/88](#) p 18 ja otsuse p 3 viimane lõik<sup>2</sup>).

Seega tuleb Euroopa Komisjoni juhendist finantskorrektsiooni protsendi valikul juhendada juba selle Euroopa Komisjoni poolt avalikuks tegemisest arvates. Liikmesriigi õigust kohaldatakse sel juhul määral, mil see vastab Euroopa Liidu õigusele<sup>3</sup>. Rakendussäte on ühendmäärusesse lisatud selguse huvides – ka ilma vaidlusaluse rakendussätteta oleks tulnud kontrolli tegemisel ja finantskorrektsiooni otsuse tegemisel lähtuda kehtivast ühendmäärusest uute finantskorrektsiooni menetluste puhul. Kui liikmesriik teeb finantskorrektsiooni otsuse, mis ei vasta Euroopa Liidu õigusele, tuleb rahaline vahe hüvitada liikmesriigil endal.

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

Käesoleval juhul ei ole küsimus üksnes hanke seaduspärasuse kontrollis, vaid Euroopa Liidu rahastatava toetuse andmises. Toetusi antakse Euroopa Liidu eelarvest kokkulepitud tingimustel kindlaks otstarbeks, sh järgides riigihanke direktiivide ülevõtmiseks antud õigusakte. Seejuures toetuse andmiseks võib, aga ei pea hange olema läbi viidud enne taotluse esitamist või toetuse andmise otsuse tegemist. Palju on juhtumeid, kus toetust otsustatakse anda tegevustele, mis on seotud hankega, mis on läbi viidud enne toetuse taotlemist, kuid toetuse kasutamine kulude tekkimise näol jääb projekti abikõlblikkuse toetusperioodi. Sellisel juhul kontrollitakse hanke korraldamise korrektsust ehk vastavust toetuse andmise tingimustele alles toetuse maksmise menetluse raames või hiljemalt eraldi kontrollimenetluses – sõltuvalt kontrollitegevuse strateegiast ehk kui tekib puutumus toetuse saamisega ehk Euroopa Liidu vahenditega. 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 õigust toetust vähem maksta selgub rikkumise tuvastamisega.

---

<sup>1</sup> Ühendmääruse 9. oktoobril 2020. a jõustunud muudatuste seletuskirjas on loodud seosed juhendiga: § 22<sup>3</sup> lg 1 p 2 (EK juhendi p 10 25% ja p 15 25%) ja § 22<sup>3</sup> lg 2 p 2 (EK juhendi punkt 10 10%)

<sup>2</sup> However, since recommendations cannot be regarded as having no legal effect at all, the national courts are bound to take them into consideration in order to decide disputes submitted to them, in particular where they cast light on the interpretation of national measures adopted in order to implement them or where they are designed to supplement binding Community provisions.

<sup>3</sup> Kohtuasja [C-465/10](#) otsuse p 1 kohaselt, kui riigisisene norm finantskorrektsiooniks/tagasinõudeks puudub, on õiguslikuks aluseks EL määrus.

Selgitame, et vaidlusalune rakendussäte ei sätesta õiguslikke tagajärgi tagasiulatuvalt riigihangete rikkumistele, vaid sätestab õiguslikud tagajärjed toetuse andmise tingimuste rikkumisele. Hetkel, kui finantskorrektsiooni otsus tehakse, ei saa lugeda toetuse andmise protsessi lõppenuks, seega kehtestatakse edasiulatuvalt õiguslikud tagajärjed minevikus alanud, kuid mitte lõppenud tegevusele. Avalik huvi, et Euroopa Liidu õigust kohaldatakse nõuetekohaselt ja riigi eelarvevahendeid kasutatakse säästlikult, on kaalukam kui toetuse taotleja huvi saada võimalikult palju toetust toetuse andmise tingimuste rikkumise korral. Seega on tegu lubatud ebaehtsa tagasiulatuva õigusjõuga.

Lähemist, et et ka 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.

Tulenevalt eeltoodust 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.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Annely Akkermann  
rahandusminister

Lisa 1  
KOMISJONI OTSUS

Lisa 2  
LISA KOMISJONI OTSUSELE

Heili Jaamu 611 3645  
Heili.Jaamu@fin.ee