

Kohtuasi C-620/23**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

6. oktoober 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Administrativen sad Sofia-oblast (Sofia oblasti halduskohus, Bulgaaria)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

21. september 2023

Kaebaja:

„NOV ZHIVOT 1919“ NCh

Vastustaja:

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia 2014–2020 i direktor na direktsia „Upravlenie na teritorialnoto satrudnichestvo“ v Ministerstvo na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto

Põhikohtuasja ese

Menetluse algatamise alus on Narodno chitalishte „NOV ZHIVOT 1919“ (rahvahariduskeskus „UUS ELU 1919“) kaebus Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia 2014–2020 (Bulgaaria ja Serbia vahelise piiriülese koostöö programmi INTERREG-IPA 2014–2020 korraldusasutuse juht) finantskorrektsiooni kohaldamise otsuse peale.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikli 267 esimese lõigu punkt b

Eelotsuse küsimused

1. Kas komisjoni 2. mai 2014. aasta rakendusmääruse (EL) nr 447/2014, milles käsitletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 231/2014 (millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA II)) rakendamise erieeskirju, artikkel 40 ei luba liikmesriigi ja ühinemiseelse abi rahastamisvahendist (IPA II) abi saava riigi piiriülese koostöö puhul, mis hõlmab ajavahemikku 2014–2020, kohaldada finantskorrektsiooni selle ettevõtja kahjuks, kes väidetavalt pani eeskirjade eiramise vormis toime rikkumise, kuid kes ei ole juhtiv abisaaja ja seega ei ole ka isik, kes võttis üle vastutuse kogu projekti elluviimise eest?
2. Kas esimesele küsimusele jaatavalt vastamise korral tagavad sellise piiriülese koostöö korral Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 41 ja 47 juhtivale abisaajale õiguse osaleda finantskorrektsiooni kohaldamise menetluses ja kõnealuse haldusakti vaidlustamiseks algatatud kohtumenetluses, sõltumata juhtiva abisaaja asukohast võrreldes selle asutuse asukohaga, kes vastutab asjaomase piiriülese koostöö programmi raames finantskorrektsiooni kohaldamise eest, ja kas viidatud sätted lubavad kehtestada selliseid piiranguid, nagu on liikmesriigi kohtute praktikaga ette nähtud põhikohtuasjas, mis menetlustes osalemise võimalusi kitsendavad?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“), artiklid 41 ja 47 ning artikli 51 lõige 1

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 231/2014, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA II)

Komisjoni 2. mai 2014. aasta rakendusmäärus (EL) nr 447/2014, milles käsitletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 231/2014 (millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA II)) rakendamise erieeskirju, artikli 2 punktid a ja h, artiklid 26, 33 ja 40

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta 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 tunnustatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, artikli 2 punktid 10, 36 ja 37

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrus (EL, Euratom) 1046/2018, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013,

(EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, artikkel 61

Viidatud riigisiseseid õigusnormid ja kohtupraktika

Jagatud eelarve täitmise raames hallatavatest Euroopa fondidest eraldatavate vahendite haldamise seadus (Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropeyskite fondove pri spodeleno upravlenie, edaspidi „ZUSEFSU“), kehtiv alates 1. juulist 2022, ja selle varasem redaktsioon pealkirjaga „Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite haldamise seadus“ (Zakon za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove, edaspidi „ZUSESIF“), artikli 70 lõike 1 punkt 1 ning artikli 73 lõige 1

Määrus, mis reguleerib finantskorrektsioonide tegemise aluseks oleva eeskirjade eiramise tuvastamist, samuti finantskorrektsioonide suuruse määramise protsentnäitajaid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest eraldatavate vahendite haldamise seaduse kohaselt (Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove; edaspidi „Naredba“), artikli 2 lõige 3, artikli 2 lõike 3 kohta käiva lisa nr 2 punkt 1

Protokoll Bulgaaria Vabariigi ja Serbia Vabariigi vahelise piiriülese koostööprogrammi „INTERREG-IPA Bulgaria – Serbia CCI 2014TC1615CB007“ elluviimise kohta, ratifitseeritud 7. septembri 2017. aasta seadusega (jõustunud 19. detsembril 2017), artikli 3 punktid 2–6, artiklid 4, 20 ja 25

Varhoven administrativen sad na Republika Bulgaria (Bulgaaria kõrgeim halduskohus) otsused halduskohtuasjades nr 11552/2021, nr 11446/2021 ja nr 9806/2019

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Bulgaaria ja Serbia vahelise piiriülese koostöö INTERREG-IPA-programmi (edaspidi „programm“) kiitis Euroopa Komisjon heaks 30. juuli 2015. aasta otsusega C(2015) 5444 (muudetud 4. mai 2016. aasta otsusega C(2016) 2853, 13. detsembri 2016. aasta otsusega C(2016) 8643, 14. augusti 2017. aasta otsusega C(2017) 5681 ja 7. novembri 2018. aasta otsusega C(2018) 7410).
- 2 Programmi korraldusasutus ja Opština Babušnica (Babušnica omavalitsusüksus, Serbia) sõlmisid 4. novembril 2020 lepingu nr RD-02-29-188 rahalise abi andmise kohta projekti „Piiriülene kultuurivõrgustik ühise tuleviku nimel“ elluviimiseks; kõnealune projekt on „tegevus“ ühise seirekomisjoni otsuse tähenduses.

- 3 Rahalise abi andmise lepingu kohaselt on Babušnica omavalitsusüksus juhtiv abisaaja, kellele antakse rahalised vahendid ja kes võtab üle vastutuse projekti elluviimise eest, samal ajal kui kaebaja on üksnes projektipartner. Juhtiv abisaaja vastutab korraldusametuse ees kõigi eeskirjade eiramiste eest, isegi kui need on toime pannud projektipartnerid. Korraldusametusel on õigus kohaldada finantskorrektsioone, kui juhtiv abisaaja ja/või teised projektipartnerid ei ole järginud asjakohaseid riigihankelepingute sõlmimise eeskirju.
- 4 Projekti elluviimiseks sõlmis kaebaja 27. aprillil 2021 teenuste osutamise lepingu äriühinguga „Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane“ EOOD (ühe osanikuga osaiühing „Kutseõppe- ja -nõustamiskeskus“).
- 5 Korraldusametusele teatati, et kõnealuse teenuste osutamise lepingu puhul on tekkinud eeskirjade eiramise kahtlus. Pärast lepingudokumentide läbivaatamist ja kaebaja esitatud vastuväiteid arvesse võttes tuvastas korraldusametuse, et kõnealuse lepingu puhul esineb kaebaja poolt projekti koordinaatoriks määratud isiku ja töövõtjaga „Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane“ EOOD seotud isiku vahel huvide konflikt määruse 2018/1046 artikli 61 tähenduses.
- 6 Kuna korraldusametuse pidas tuvastatud huvide konflikti eeskirjade eiramiseks määruse nr 1303/2013 artikli 2 punkti 36 tähenduses, määras programmi korraldusametuse juht 20. aprillil 2023. aasta otsusega nr RD-02-14-02-489 finantskorrektsiooni 100% ulatuses Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest rahastatava lepingu abikõlblikest kuludest.
- 7 Käesoleva kohtuasi põhineb kaebaja kaebusel korraldusametuse juhi kõnealuse otsuse peale.

Põhikohtuasia poolte peamised väited

- 8 Kaebuses väidab kaebaja, et huvide konflikti tegelikult ei esine.
- 9 Asja menetlev kohtukolleegium, kes peab riigisiseste haldusmenetlusnormide kohaselt omal algatusel kontrollima, kas vaidlustatud akti vastuvõtmisel ei ole rikutud menetlusnorme, teatas kohtuistungil pooltele oma kavatsusest esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus seoses liidu õiguse sätetega, mis reguleerivad korraldusametuse volitusi kohaldada ühinemiseelse abi rahastamisvahendi raames sõlmitud rahalise abi lepingu juhtiva abisaaja ja projektipartnerite suhtes finantskorrektsioone.
- 10 Korraldusametuse juht leiab, et eelotsusetaotlus ei ole vajalik, kuna korraldusametusel on õigus tuvastada eeskirjade eiramisi ja seega kohaldada abisaajate ja/või projektipartnerite suhtes finantskorrektsioone, kusjuures tema asjaomane pädevus on territoriaalselt piiratud. Kuna tegelikult on kõik ühinemiseelse abi rahastamisvahendis osalevad organisatsioonid abisaajad, oli korraldusametusel õigus kohaldada finantskorrektsioone nende organisatsioonide suhtes, mis asuvad Bulgaaria Vabariigi territooriumil.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on tuvastanud, et allkirjastatud rahalise abi lepingus on sätestatud, et juhtiv abisaaja saab lepinguga kokkulepitud rahalised vahendid ja vastutab projekti elluviimise eest, esindades kõiki teisi projektis osalevaid projektipartnereid ning tagades, et tema ja kõik tema projektipartnerid täidavad projekti elluviimiseks vajalikke õigusnõudeid.
- 12 Lisaks vastutab juhtiv abisaaja korraldusasutuse ees kõigi eeskirjade eiramise eest, isegi kui need on toime pannud projektipartnerid.
- 13 Eeskirjade eiramise korral võib korraldusasutus võtta juhtiva projektipartneri suhtes kõik vajalikud meetmed, et kõrvaldada või leevendada eeskirjade eiramise tagajärgi, kusjuures sõnaselgelt on kokku lepitud, et juhtiv projektipartner vastutab kogu asjaomase summa tagasimaksmise eest, isegi kui eeskirjade eiramise on toime pannud üks projektipartneritest.
- 14 Vastavalt ZUSEFSU artikli 70 lõike 1 punktile 1 võib Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest antud rahalise abi finantskorrektsiooni kaudu täielikult või osaliselt tagasi võtta, kui seoses abisaajaga esineb huvide konflikt määruse 2018/1046 artikli 61 tähenduses.
- 15 Kui abisaajaid on kaks või enam ja üks neist on määratud peamiseks abisaajaks või juhtivaks abisaajaks, ei ole õiguslikult reguleeritud, kes peab olema finantskorrektsiooni määrava õigusakti adressaat: peamine abisaaja, kes vastutab kogu projekti elluviimise eest, või tema partner, kes pani toime eeskirjade eiramise.
- 16 Kohtuasjades, mis käsitlevad liikmesriigi ja ühinemiseelse abi rahastamisvahendist abi saava riigi vahelise piiriülese koostöö kulude seaduslikkust ning määruse nr 1303/2013 artikli 2 punktis 36 viidatud eeskirjade eiramise tõttu määratud finantskorrektsioonide seaduslikkust, kohaldavad liikmesriikide kohtud mõisteid „abisaaja“ rakendusmääruse nr 447/2014 artikli 26 lõike 1 punkti b tähenduses ja „juhtiv abisaaja“ sama määruse artikli 40 tähenduses.
- 17 Analüüsitud riigisisest kohtupraktikast nähtub, et kohtud on sarnastes kohtuasjades (vt Varhoven administrativen sadi [Bulgaaria kõrgeim halduskohus] otsused halduskohtuasjades nr 11552/2021, nr 11446/2021 ja nr 9806/2019) otsustanud, et korraldusasutuse juhil on õigus tuvastada eeskirjade eiramine, mille on abisaajad toime pannud Bulgaaria Vabariigi territooriumil, ja seega on tal õigus kohaldada finantskorrektsiooni, nagu seda tehti käesolevas asjas. Kõnealune õigus hõlmab nii juhtiva abisaaja/projektipartneri toime pandud eeskirjade eiramise juhtumeid kui ka juhtumeid, mil eeskirjade eiramise on toime pannud mõni teine abisaaja/projektipartner. Korraldusasutuse juhi pädevus finantskorrektsiooni kohaldamiseks on territoriaalselt piiratud – vajalik on, et eeskirjade eiramise toime pannud isik asub Bulgaaria Vabariigi territooriumil.

- 18 Sarnaseid juhtumeid käsitleva eespool viidatud riigisisese kohtupraktikaga on kooskõlas, et käesolevas asjas juhtiv abisaaja haldus- ega kohtumenetluses ei osalenud, kuna ta asub Serbia Vabariigis.
- 19 Eelotsusetaotluse esitanud kohtule teadaolevalt ei ole Euroopa Kohus teinud eelotsuseid, mis käsitleksid mõistete „abisaaja“ ja „juhtiv abisaaja“ tõlgendamist rakendusmääruse nr 447/2014 tähenduses. Eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastas siiski, et Varhoven administrativen sad (Bulgaaria kõrgeim halduskohus) on sarnastel asjaoludel esitanud Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse kohtuasjas C-477/23.
- 20 Õigus heale haldusele on põhiõigus, mis on harta artikli 41 alusel antud igapähele. Õigus heale haldusele hõlmab: 1) igapähe õigust, et teda kuulatakse ära enne seda, kui tema suhtes kohaldatakse üksikmeedet, mis võib teda kahjustada; 2) igapähe õigust tutvuda teda puudutavate andmetega; 3) asutuste kohustust põhjendada oma otsuseid. Vastavalt harta artiklile 51 on harta sätted liikmesriikidele ette nähtud liidu õiguse kohaldamisel. Rahalise toetuse andmine toimub liidu õiguse vahetu kohaldamise käigus, see tõsiasi kohustab liikmesriigi asutusi, kelle pädevusse kuulub õiguse kohaldamine, järgima harta artiklit 41.
- 21 Kuna juhtiv abisaaja on võtnud vastutuse kogu projekti elluviimise eest, sealhulgas vastutuse projektipartnerite toime pandud eeskirjade eiramise eest, puudutab korraldusasutuse akt, millega kohaldatakse finantskorrektsiooni, teda vahetult. Käesoleva kohtuasja õigeks lahendamiseks on seega vaja välja selgitada, kas korraldusasutuse akt, millega kohaldatakse finantskorrektsiooni, oleks pidanud olema adresseeritud juhtivale abisaajale ja kas olenevalt asjaoludest oleks juhtivale abisaajale pidanud andma õiguse osaleda selle akti vastuvõtmiseni viinud haldusmenetluses.