Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

1. oktoober 2020*

Eelotsusetaotlus – Struktuurifondid – Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) – Määrus (EÜ) nr 1083/2006 – Artikli 2 punkt 7 – Mõiste „eeskirjade eiramine“ – Majandustegevuses osaleja tegevusest või tegevusetusest tulenev liidu õigusnormi rikkumine – Euroopa Liidu üldeelarvele tekitatud kahju – Toetusesaaja ainsa äripartneri pankrot

Kohtuasjas C-743/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Rēzeknes tiesa (Rēzekne esimese astme kohus, Läti) 20. novembri 2018. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. novembril 2018, menetluses

LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs“

versus

Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president A. Prechal, kohtunikud L. S. Rossi, J. Malenovský (ettekandja), F. Biltgen ja N. Wahl,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: osakonna juhataja M. Aleksejev,

arvestades kirjalikku menetlust ja 11. detsembri 2019. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs“, esindajad: *advokāts* L. Rasnačs ja jurist E. Petrocka-Petrovska,

– Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra, esindajad: A. Pavlovs, A. Šļakota ja I. Šate,

– Läti valitsus, esindajad: V. Kalniņa ja I. Kucina, hiljem V. Kalniņa ja V. Soņeca,

– Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Vláčil ja J. Očková,

– Eesti valitsus, esindaja: N. Grünberg,

– Euroopa Komisjon, esindajad: S. Pardo Quintillán ja E. Kalniņš,

* Kohtumenetluse keel: läti.

olles 23. aprilli 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT 2006, L 210, lk 25) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. juuni 2010. aasta määrusega (EL) nr 539/2010 (ELT 2010, L 158, lk 1)) (edaspidi „määrus nr 1083/2006“), artikli 2 punkti 7 tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs“ (edaspidi „EMM“) ja Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra (Läti investeerimis- ja arendusagentuur) (edaspidi „agentuur“) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab viimati nimetatu ja EMMi vahel Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF) kaasrahastatava toetuse andmiseks sõlmitud lepingu ülesütlemist põhjusel, et EMM on raskelt eiranud eeskirju.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Määrus (EÜ, Euratom) nr 2988/95

3 Nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta (EÜT 1995, L 312, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 340) viiendas põhjenduses on märgitud, et „eeskirjade eiramiste kirjeldused ja sellega seotud haldusmeetmed ja -karistused nähakse ette vastavalt käesolevale määrusele valdkondade eeskirjades“.

4 Määruse artikli 1 lõikes 2 on sätestatud:

„„Eeskirjade eiramine“ tähendab ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldeelarvet või nende juhitavaid eelarveid kas otse ühenduste nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatu kuluartikli tõttu.“

5 Määruse artiklis 4 on sätestatud:

„1. Tavaliselt järgneb mis tahes eiramisele põhjendamatult saadud soodustuse äravõtmine:

– kohustusena maksta või tagasi maksta maksmisele kuuluvad või põhjendamatult saadud summad,

[…]

2. Lõikes 1 osutatud meetmete kohaldamine piirdub saadud soodustuse äravõtmisega, ja kui nii on sätestatud, siis ka intressidega […]

[…]

4. Käesolevas artiklis sätestatud meetmeid ei käsitleta karistusena.“

6 Määruse artikli 5 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Tahtlike või hooletusest tulenevate eiramiste tulemuseks võivad olla järgmised halduskaristused […]“.

Määrus nr 1083/2006

7 Määruse nr 1083/2006 põhjendustes 60, 65 ja 66 on märgitud:

„(60) Vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele ja ilma, et sellega piirataks erandite kohaldamist, mis on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta määruses (EÜ) nr 1080/2006[, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1783/1999 (ELT 2006, L 210, lk 1)], Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta määruses (EÜ) nr 1081/2006[, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1784/1999 (ELT 2006, L 210, lk 12)] ja nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruses (EÜ) nr 1084/2006[, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1164/94 (ELT 2006, L 210, lk 79)], tuleks kehtestada kulude abikõlblikkust käsitlevad riigisisesed eeskirjad.

[…]

(65) Vastavalt subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele peaksid liikmesriigid kandma esmavastutust meetmete rakendamise ja kontrolli eest.

(66) Rakenduskavade tõhusa ja nõuetekohase rakendamise tagamiseks tuleks täpsustada liikmesriikide kohustused seoses juhtimis- ja kontrollsüsteemidega, kulude kinnitamisega ning eeskirjade eiramise ja ühenduse õiguse rikkumise ennetamise, avastamise ja kõrvaldamisega. […]“

8 Määruse artiklis 1 „Eesmärk“ on sätestatud:

„Käesoleva määrusega nähakse ette Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF), Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) (edaspidi „struktuurifondid“) ja Ühtekuuluvusfondi reguleerivad üldeeskirjad, ilma et sellega piirataks määrustes [nr 1080/2006], [nr 1081/2006] ja [nr 1084/2006] ette nähtud erisätteid.

Käesolevas määruses määratletakse eesmärgid, mida struktuurifondidest ja Ühtekuuluvusfondist (edaspidi „fondid“) toetatakse, liikmesriikide ja piirkondade suhtes kohaldatavad kõnealustest fondidest toetuse saamise kriteeriumid, olemasolevad rahalised vahendid ja nende jaotamise kriteeriumid.

Määruses määratletakse ühtekuuluvuspoliitika kohaldamisala, sealhulgas ühenduse ühtekuuluvusalaste strateegiliste suuniste kehtestamise viis, riiklik strateegiline raamistik ja kontrollimismenetlus ühenduse tasandil.

Sel eesmärgil sätestatakse käesolevas määruses partnerlust, kavandamist, hindamist, juhtimist, sealhulgas finantsjuhtimist, seiret ja kontrollimist käsitlevad põhimõtted ja eeskirjad, mis põhinevad liikmesriikide ja komisjoni jagatud vastutuse põhimõttel.“

9 Määruse artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) *rakenduskava* – liikmesriigi esitatud ja komisjoni poolt vastu võetud dokument, kus on esitatud arengustrateegia omavahel seotud prioriteetide kaudu, mis saavutatakse fondi või lähenemiseesmärgi puhul Ühtekuuluvusfondi ja ERFi abiga;

2) *prioriteetne suund* – üks rakenduskavasse kuuluva strateegia prioriteet, mis koosneb omavahel seotud ja konkreetsete mõõdetavate eesmärkidega toimingute rühmast;

3) *toiming* – projekt või projektirühm, mis on valitud välja rakenduskava korraldusasutuse poolt või tema vastutusel vastavalt seirekomisjoni sätestatud tingimustele ning mida rakendab üks või enam toetusesaajat, et saavutada sellega seotud prioriteetsel suunal seatud eesmärke;

4) *toetusesaaja* – toimingute algatamise või algatamise ja rakendamise eest vastutav avalik-õiguslik või eraõiguslik majandustegevuses osaleja, organ või äriühing. […]

[…]

7) *eeskirjade eiramine* – igasugune ühenduse õiguse sätete rikkumine, mis tuleneb majandustegevuses osaleja teost või tegevusetusest, millel on või oleks Euroopa Liidu üldeelarvet kahjustav mõju põhjendamata kuluartikli üldeelarvest debiteerimise tõttu.“

10 Määruse artikli 56 lõikes 4 on sätestatud:

„Kulude abikõlblikkuseeskirjad määratakse riigi tasandil, välja arvatud igat fondi käsitlevas konkreetses määruses sätestatud erandite korral. Need hõlmavad kõiki rakenduskavade raames deklareeritud kulusid.“

11 Määruse nr 1083/2006 artiklis 58 on ette nähtud:

„Liikmesriikide kehtestatud juhtimis- ja kontrollisüsteemide rakenduskavades nähakse ette järgmine:

[…]

h) eeskirjade eiramise ja põhjendamatult makstud summade tagasinõudmise aruandlus- ja seiremenetlus.“

12 Määruse artikkel 60 on sõnastatud järgmiselt:

„Korraldusasutuse ülesanne on juhtida ja ellu viia rakenduskava vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele, eelkõige selleks, et

a) tagada rahastamiseks valitud toimingute vastavus asjaomase rakenduskava suhtes kohaldatavatele nõuetele ja kohaldatavate ühenduse ja riigisiseste eeskirjade järgimine kogu rakendamisperioodi jooksul;

b) kontrollida kaasrahastatud toodete tarnimist ja teenuste osutamist ning toetusesaajate deklareeritud toimingutega seotud kulude vastavust tegelikult kantud kuludele ning ühenduse ja riigisiseste eeskirjade järgimist; […]

[…]“.

13 Määruse artiklis 70 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid vastutavad rakenduskavade juhtimise ja kontrolli eest eelkõige järgmiste meetmete abil:

a) selle tagamine, et rakenduskavade juhtimis- ja kontrollsüsteemid on kehtestatud vastavalt artiklitele 58 kuni 62 ning need toimivad tõhusalt;

b) eeskirjade eiramiste vältimine, avastamine ja kõrvaldamine ning põhjendamatult makstud summade tagasinõudmine võimaluse korral koos viivisega hilinenud maksetelt. Nad teatavad nendest ning haldus- ja kohtumenetluste kulgemisest komisjonile.

2. Kui toetusesaajale põhjendamatult tehtud makseid ei ole võimalik tagasi saada, vastutab liikmesriik kaotatud summade Euroopa Liidu üldeelarvesse tagasi maksmise eest, kui on kindlaks tehtud, et kahju on tekkinud temapoolse vea või hooletuse tagajärjel.

[…]“.

14 Määruse artikli 98 lõiked 1 ja 2 näevad ette:

„1. Liikmesriikidel lasub esmane vastutus eeskirjade eiramise uurimise eest, meetmete võtmise eest toimingute või rakenduskavade laadi või nende rakendamise ja kontrollimise tingimusi käsitlevate suuremate muudatuste avastamise korral ning nõutavate finantskorrektsioonide tegemise eest.

2. Liikmesriik teeb toimingutes või rakenduskavades avastatud üksiku või süstemaatilise eeskirjade eiramisega seoses nõutavad finantskorrektsioonid. Liikmesriigi tehtavad korrektsioonid seisnevad rakenduskava avaliku sektori panuse täielikus või osalises tühistamises. Liikmesriik võtab arvesse eeskirjade eiramise olemust ja raskust ning fondi rahalist kahju.

[…]“.

Määrus (EÜ) nr 1828/2006

15 Komisjoni 8. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1828/2006, milles sätestatakse rakenduseeskirjad määrusele nr 1083/2006 ning määrusele nr 1080/2006 (ELT 2006, L 371, lk 1, ja parandus ELT 2007, L 45, lk 3), artikkel 1 näeb ette:

„Käesoleva määrusega sätestatakse määruse [nr 1083/2006] ja määruse [nr 1080/2006] rakenduseeskirjad eelkõige seoses järgnevaga:

[…]

d) eeskirjade eiramisega;

[…]“.

16 Määruse artikli 13 lõikes 1 on sätestatud:

„Määruse [nr 1083/2006] artikli 60 punkti a kohaste toimingute väljavalimise ja heakskiitmise eesmärgil tagab korraldusasutus, et abisaajad on teadlikud toimingu raames tarnitud toodete või osutatud teenustega seotud eritingimustest, rahastamiskavast, täitmise tähtaegadest ning finants- ja muust teabest, mida tuleb säilitada ja edastada.

Korraldusasutus peab enne heakskiitva otsuse tegemist olema veendunud, et abisaaja suudab neid tingimusi täita.“

17 Nimetatud määruse 4. jaos „Eeskirjade eiramine“ toodud artikkel 27 sätestab:

„Käesolevas jaos kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) *ettevõtja* – fondidelt saadava abi kasutamisel osalev mis tahes füüsiline või juriidiline isik või muu subjekt, välja arvatud liikmesriik kui avalik-õiguslik organ, kes teostab riigivõimu;

[…]

c) *kelmusekahtlus* – eeskirjade eiramine, mis annab alust riiklikul tasandil haldus- või kohtumenetluse algatamiseks, et teha kindlaks, kas tegemist on tahtliku tegevusega, ning eelkõige, kas tegemist on [Brüsselis 26. juulil 1995 allkirjastatud Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni, mis on koostatud Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 alusel (EÜT 1995, C 316, lk 48; ELT eriväljaanne 19/01, lk 9)], artikli 1 lõike 1 punktis a nimetatud kelmusega;

[…]“.

18 Määruse artikli 28 lõikes 1 on ette nähtud:

„Ilma et see piiraks teiste määruse [nr 1083/2006] artiklis 70 sätestatud kohustuste täitmist, peavad liikmesriigid kahe kuu jooksul pärast iga kvartali lõppu teatama komisjonile kõigist eeskirjade eiramise juhtudest, mis on esmakordselt halduslikult või kohtulikult tuvastatud.

Selles aruandes peavad liikmesriigid esitama vähemalt järgmised andmed:

[…]

b) säte, mida on rikutud;

[…]

d) kuidas eeskirju on eiratud;

e) vajaduse korral, kas eeskirjade eiramine annab alust kelmusekahtluseks;

[…]“.

Läti õigus

19 Ministrite nõukogu 24. veebruari 2009. aasta määruse nr 200 „Rakenduskava „Ettevõtlus ja innovatsioon“ lisa 2.1.2.4 „Suure lisandväärtusega investeeringud“ tegevusega seotud projektitaotluste valiku esimese etapi määrus“ (Ministru kabineta noteikumi Nr. 200 „Noteikumi par darbības programmas „Uzņēmējdarbība un inovācijas“ papildinājuma 2.1.2.4. aktivitātes „Augstas pievienotās vērtības investīcijas“ projektu iesniegumu atlases pirmo kārtu“) (*Latvijas Vēstnesis*, 2009, nr 41) § 16 lõikes 1 on sätestatud, et pikaajalised investeeringud on abikõlblikud, „tingimusel et neid kasutatakse ainult taotluses nimetatud projekti rakendamise kohas ja ainult toetusesaaja majandustegevuse jaoks.“

20 Nimetatud määruse § 17 lõike 1 kohaselt on abikõlblikud eelkõige „niisuguse uue tehnika (ja seadmestiku) soetamise kulud, mis panustab otseselt tootmisprotsessi või teenuste osutamisse projekti rakendamise sektoris“.

21 Ministrite nõukogu 10. augusti 2010. aasta määruse nr 740 „Euroopa Liidu struktuurifondide ja ühtekuuluvusfondide rakendamisel tuvastatud eeskirjade eiramisest teavitamise, antud toetuse kasutamise kohta otsuste tegemise ja õigusvastaselt tehtud väljamaksete tagasinõudmise kord“ (Ministru kabineta noteikumi Nr. 740 „Kārtība, kādā ziņo par Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, pieņem lēmumu par piešķirtā finansējuma izlietojumu un atgūt neatbilstošos izdevumus“) (*Latvijas Vēstnesis*, 2010, nr 128) § 2 lõikes 1 on sätestatud, et „eeskirjade eiramiseks“ selle määruse tähenduses loetakse „igasugust Läti Vabariigi või Euroopa Liidu õigusnormi rikkumist vastavalt [määruse nr 1083/2006] artikli 2 punktile 7“.

22 Tsiviilseadustiku §-s 1774 on sätestatud:

„Juhuslikult tekkinud kahju ei tule hüvitada. Järelikult, kui ettenägematu asjaolu takistab isikul võetud kohustuse täitmist, loetakse, et ta on kohustuse täitnud, välja arvatud juhul, kui ta on lepinguga võtnud enda kanda ettenägematute asjaolude esinemise riski.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

23 EMM sõlmis 7. aprillil 2010 agentuuriga lepingu, mis nägi ette ERFi kaasrahastatava toetuse andmise EMMile projekti jaoks, mille eesmärk oli luua ASi „Liepājas Metalurgs“ vabrikukompleksis rajatis eelkõige metallurgias kasutatavate tööstusgaaside tootmiseks (edaspidi „leping“). Lepingu kohaselt oli EMM eelkõige kohustatud tagama tööstusgaaside tootmise ja tarnimise Liepājas Metalurgsi käitatavale tehasele, kusjuures ilma nende gaasideta ei oleks see tehas saanud toimida.

24 Rahastamiskõlblikuks tunnistatud projekti (edaspidi „projekt“) elluviimine algas samal päeval ja pidi lõppema 6. detsembril 2012.

25 Selleks ostis ja paigaldas EMM vajalikud tootmisseadmed, tööle võeti ja koolitati spetsialistid ning tootmisüksus alustas tööd. EMM investeeris seega 12 283 579,00 eurot omavahendeid ja 2 212 511,14 eurot lepingu alusel makstud ERFi kaasrahastusest.

26 EMM esitas 3. jaanuaril 2013 agentuurile projekti kohta lõpliku tulemusaruande, mida ta täiendas 7. veebruaril 2013 ja milles taotleti vastavalt lepingule 737 488,86 euro suuruse ERFi toetuse lõppmakse ülekandmist.

27 Kuna Liepājas Metalurgsil tekkisid 2013. aasta alguses likviidsusprobleemid ja EMMi tegevus sõltus otseselt Liepājas Metalurgsi tegevusest, väljendas agentuur muret selle üle, kas EMMil on võimalik täita oma lepingulisi kohustusi, st säilitada tööstusgaaside tootmismaht vähemalt suurusjärgus 50,5 miljonit m^3/aastas ja tagada keskmine käibe suurenemine vähemalt 20% esimesel kahel aastal pärast projekti lõppu. Sellest tulenevalt peatas agentuur rahalise toetuse väljamaksmise.

28 12. novembril 2013 algatati Liepājas Metalurgsi suhtes maksejõuetusmenetlus.

29 Agentuur nõudis 28. juuli 2014. aasta kirjas, et EMM esitaks talle projekti elluviimist puudutavate andmetega dokumendid, märkides, et ta võib lepingu üles öelda.

30 Kuna AS „KVV Liepājas Metalurgs“ võttis üle Liepājas Metalurgsi tegevuse, sai EMM oma tegevust uuesti alustada, millest ta teavitas ka agentuuri.

31 31. märtsil 2016 saatis agentuur EMMile kirja, milles ta teatas Liepājas Metalurgsi olukorrale viidates lepingu ühepoolsest ülesütlemisest põhjusel, et projekti elluviimise käigus oli EMM eeskirju raskelt eiranud eelkõige sellega, et ta kaldus olulisel määral kõrvale võetud kohustustest, kuna ta ei säilitanud pidevat tootmistegevust, kuigi ta oli selleks kohustatud.

32 EMM esitas agentuuri vastu eelotsusetaotluse esitanud kohtule Rēzeknes tiesa (Rēzekne esimese astme kohus, Läti) hagi, milles palus lepingu ülesütlemise avalduse kehtetuks tunnistamist. EMM väidab, et lepingu ühepoolse ülesütlemisega rikkus agentuur hea usu põhimõtet, sest EMM ei ole oma lepingulisi kohustusi rikkunud ja puudub vaidlus selle üle, et ta kasutas talle antud rahalist toetust projektis ette nähtud tegevuste elluviimiseks.

33 Agentuur väidab, et Liepājas Metalurgsi finantsprobleeme ja tema tegevuse katkemist ei saa pidada ettenägematuks asjaoluks Läti tsiviilseadustiku § 1774 tähenduses.

34 Tema arvates tuleb põhikohtuasjas käsitletav olukord kvalifitseerida „eeskirjade eiramiseks“ määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 ja 10. augusti 2010. aasta ministrite nõukogu määruse nr 740 § 2 lõike 1 tähenduses, mistõttu oli tal õigus juba välja makstud toetus ministrite nõukogu määruses sätestatud korras tagasi nõuda.

35 Sellest tulenevalt esitas agentuur EMMi vastu eelotsusetaotluse esitanud kohtule vastuhagi, milles ta palus välja mõista kogu juba makstud rahalise toetuse, st 2 212 511,14 eurot, ning ajavahemikul 18. aprillist 2016 kuni 14. veebruarini 2017 kogunenud viivise summas 670 390,53 eurot.

36 EMM väidab omalt poolt, et määrust nr 1083/2006, mille kohaselt on eeskirjade eiramine „igasugune [liidu] õiguse sätete rikkumine, mis tuleneb majandustegevuses osaleja teost või tegevusetusest“, ei saa käesolevas asjas kohaldada. Ta väidab, et olukord, kus ta ei saanud oma majandustegevuse raames tootmisüksust kasutada, ei olnud tingitud EMMile süüks pandavast tegevusest või tegevusetusest, vaid sellest, et Liepājas Metalurgsi tegevus oli katkenud.

37 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et puudub selgus, milline ulatus on täpselt mõistel „eeskirjade eiramine“ määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tähenduses.

38 Nendel asjaoludel otsustas Rēzeknes tiesa (Rēzekne esimese astme kohus, Läti) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas nõukogu määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tuleb tõlgendada nii, et olukorda, kus toetusesaaja ei suuda saavutada asjaomasel ajavahemikul ette nähtud käibe taset põhjusel, et sellel ajal tema ainsa partneri äritegevus peatati või äripartner muutus maksejõuetuks, tuleb pidada ettevõtja (toetusesaaja) tegevuseks või tegevusetuseks, millel on või oleks Euroopa Liidu üldeelarvet kahjustav mõju?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

Vastuvõetavus

39 Eesti valitsus ja Euroopa Komisjon väidavad vastuvõetamatuse vastuväidet ametlikult esitamata, et põhikohtuasja faktilise ja õigusliku konteksti teatavad asjaolud, nagu seda on kirjeldanud eelotsusetaotluse esitanud kohus, ei ole esitatud piisava täpsusega. Eelkõige ei nähtu eelotsusetaotlusest piisavalt selgelt, kas EMM teostas tegelikult projekti raames ette nähtud tegevust, ega ka see, millised tingimused peavad olema täidetud, et projekti saaks pidada lõpetatuks.

40 Sellega seoses olgu meenutatud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 ette nähtud menetlus Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö vahend, mille abil annab Euroopa Kohus liikmesriigi kohtutele liidu õiguse tõlgendamisel juhtnööre, mida liikmesriigi kohtud vajavad nende menetluses olevate vaidluste lahendamiseks (5. juuli 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika).

41 Samuti väljakujunenud kohtupraktikast, mida praeguseks kajastab Euroopa Kohtu kodukorra artikkel 94, tuleneb, et vajadus jõuda liidu õiguse sellise tõlgenduseni, mis oleks liikmesriigi kohtule tarvilik, eeldab, et liikmesriigi kohus määrab kindlaks esitatud küsimuste faktilise ja õigusliku raamistiku või vähemalt selgitab nende küsimuste aluseks olevaid faktilisi olukordi. Lisaks peavad eelotsusetaotluses olema välja toodud täpsed põhjused, miks liikmesriigi kohtul on liidu õiguse tõlgendamise küsimus tekkinud ja miks ta on pidanud vajalikuks esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse (30. aprilli 2020. aasta kohtuotsus Blue Air – Airline Management Solutions, C-584/18, EU:C:2020:324, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Kuna aga liikmesriigi kohtud ja Euroopa Kohus teevad eelotsusemenetluses omavahel koostööd, siis ei ole liikmesriigi kohtu poolt teatavate faktiliste asjaolude esitamata jätmise tagajärg tingimata eelotsusetaotluse vastuvõetamatus, kui vaatamata neile puudustele leiab Euroopa Kohus toimiku materjalide põhjal, et ta saab anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse (27. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus Audace jt, C-114/15, EU:C:2016:813, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

43 Kuigi käesoleval juhul oleks kindlasti olnud vaja, et eelotsusetaotluse esitanud kohus esitaks täpsemalt konkreetse õigusnormi või lepingutingimuse, millest tuleneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuses nimetatud kohustus, mis puudutab EMMi poolt asjaomase ajavahemiku jooksul teatava käibe saavutamist, ei takista aga see täpsuse puudumine – arvestades liidu õiguse selle sätte olemust ja ulatust, mille tõlgendust on palutud – selle küsimuse konteksti piisavat mõistmist. Nimelt ilmneb Euroopa Kohtu käsutuses olevatest andmetest, et põhikohtuasja lahendus sõltub sellest, kas EMMile saab ette heita eeskirjade eiramist määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tähenduses. Samas võimaldavad eespool mainitud ebatäpsusest hoolimata eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitused faktilise ja õigusliku raamistiku kohta hinnata selle küsimuse ulatust ja anda nimetatud kohtule vastuse, mis võib olla sellele kohtule tarvilik, nagu pealegi kinnitavad Läti ja Eesti valitsuse ning komisjoni esitatud kirjalikud seisukohad.

44 Seega on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

Sisulised küsimused

45 Oma küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tuleb tõlgendada nii, et „eeskirjade eiramiseks“ selle sätte tähenduses tuleb pidada olukorda, kus ERFist toetuse saaja ei saavuta asjaomasel ajavahemikul oma ainsa äripartneri maksejõuetuse või tegevuse peatamise tõttu rahastamiskõlblikuks tunnistatud projekti raames ette nähtud käibe taset.

46 Kõigepealt tuleb meenutada, et määruse nr 1083/2006 artikli 1 kohaselt kehtestatakse selle määrusega muu hulgas fondide rahastatud toimingute juhtimist, seiret ja kontrollimist käsitlevad eeskirjad, mis põhinevad liikmesriikide ja komisjoni jagatud vastutusel (26. mai 2016. aasta kohtuotsus Județul Neamț ja Județul Bacău, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360, punkt 39).

47 Peale selle on määruse nr 1083/2006 põhjenduses 65 täpsustatud, et vastavalt subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele peaksid liikmesriigid kandma esmavastutust fondide meetmete rakendamise ja kontrolli eest, mis on selle määrusega ette nähtud.

48 Niisugust kontrolli tehes lasub liikmesriikidel liidu rahaliste vahendite tõhusa ja nõuetekohase kasutamise eest peamine vastutus ning nad aitavad seega liidu üldeelarvet korrakohaselt täita (vt analoogia alusel 3. septembri 2014. aasta kohtuotsus Baltlanta, C-410/13, EU:C:2014:2134, punkt 44).

49 Sel eesmärgil vastutavad liikmesriigid vastavalt määruse nr 1083/2006 artikli 70 lõikele 1 muu hulgas rakenduskavade juhtimise ja kontrolli eest ning avastavad nendega seotud eeskirjade eiramisi.

50 Mõiste „eeskirjade eiramine“ on määruse nr 1083/2006 artikli 2 punktis 7 määratletud kui igasugune liidu õiguse sätete rikkumine, mis tuleneb majandustegevuses osaleja tegevusest või tegevusetusest, millel on või oleks Euroopa Liidu üldeelarvet kahjustav mõju põhjendamata kuluartikli üldeelarvest debiteerimise tõttu.

51 Sellise eeskirjade eiramise olemasolu eeldab seega kolme asjaolu koos esinemist, st esiteks peab olema rikutud liidu õigust, teiseks peab rikkumine tulenema majandustegevuses osaleja tegevusest või tegevusetusest ning kolmandaks peab liidu eelarvele olema tekkinud või tõenäoliselt tekkima kahju.

52 Mis puudutab esiteks liidu õiguse rikkumise olemasolu, siis tuleb kõigepealt täpsustada, et määruse nr 1083/2006 artikli 2 punktis 7 on silmas peetud mitte ainult liidu õigusnormi rikkumist kui sellist, vaid ka nende riigisiseste õigusnormide rikkumist, mis on kohaldatavad struktuurifondidest toetatavate toimingute suhtes ja aitavad nii tagada neist fondidest rahastatud projektide juhtimist reguleerivate liidu õigusnormide nõuetekohase kohaldamise (vt selle kohta 26. mai 2016. aasta kohtuotsus Județul Neamț ja Județul Bacău, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360, punktid 37 ja 43).

53 Nimelt ühelt poolt näeb määruse nr 1083/2006 artikli 56 lõige 4 ette, et kulude abikõlblikkuseeskirjad määratakse riigi tasandil, välja arvatud igat fondi käsitlevas konkreetses määruses sätestatud erandite korral. Teiselt poolt on selle määruse artikli 60 punktis a sätestatud, et korraldusasutuse ülesanne on tagada rahastamiseks valitud toimingute vastavus kohaldatavatele liidu ja riigisisestele eeskirjadele kogu rakendamisperioodi jooksul (6. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, punkt 55).

54 Lisaks tuleb märkida, et liidu õigusaktidega väljatöötatud toetustesüsteemi aluseks on eeskätt see, et toetusesaaja täidab rea kohustusi, mis annab talle õiguse saada ette nähtud rahalist toetust. Seega peavad liikmesriigi pädevad asutused riigisisestes juhtimis- ja kontrollisüsteemides ette nähtud menetlustes tagama, et asjasse puutuv toetusesaaja need kohustused täidab. Selleks võivad kõnealused liikmesriigi ametiasutused nõuda toetusesaajalt niisuguse kohustuse võtmist enne, kui nimetatud projektist saab asjaomase meetme osa (vt selle kohta 3. septembri 2014. aasta kohtuotsus Baltlanta, C-410/13, EU:C:2014:2134, punktid 56–58 ja seal viidatud kohtupraktika). Lisaks nähtub määruse nr 1083/2006 artikli 60 punktist b, et korraldusasutus kontrollib kaasrahastatud toodete tarnimist ja teenuste osutamist.

55 Nagu on märgitud juba eelotsuse küsimuse sõnastuses, ei saavutanud põhikohtuasjas ERFist toetuse saaja võrdlusperioodi jooksul seda käibe taset, mis oli rahastamiskõlblikuks tunnistatud projekti raames aga ette nähtud.

56 Seega ilmneb, et vastupidi määruse nr 1083/2006 artikli 60 punktis b eeldatule ei ole kaasrahastatavaid tooteid täielikult tarnitud või teenuseid täielikult osutatud ning seega ei ole toetusesaaja täitnud kohustust, mis annab talle õiguse saada liidu õiguse ja kohaldatava riigisisese õiguse kohaselt ette nähtud rahalist toetust.

57 Mis puudutab teiseks asjaolu, et niisugune liidu õiguse või kohaldatava riigisisese õiguse rikkumine peab tulenema „majandustegevuses osaleja teost või tegevusetusest“, siis tuleb märkida, et määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 sõnastuses ei ole täpsustatud, kas sellise tegevuse või tegevusetuse ning lõppkokkuvõttes selle sätte tähenduses „eeskirjade eiramise“ koosseisu kuulub subjektiivne tunnus, mis on seotud asjasse puutuva majandustegevuses osaleja tahtluse või hooletusega.

58 Sellega seoses tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa säte on (2. juuli 2020. aasta kohtuotsus Magistrat der Stadt Wien (harilik hamster), C-477/19, EU:C:2020:517, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 kontekstiga seoses tuleb arvesse võtta asjaolu, et selle sätte sõnastus on väga sarnane määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 sõnastusega. Kuna need kaks määrust kuuluvad mehhanismi, millega tagatakse liidu rahaliste vahendite hea juhtimine ja liidu finantshuvide kaitse, on Euroopa Kohus selles kontekstis leidnud, et mõiste „eeskirjade eiramine“ määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 ja määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tähenduses nõuab ühtset tõlgendamist (26. mai 2016. aasta kohtuotsus Județul Neamț ja Județul Bacău, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360, punkt 34).

60 Samas on määruse nr 2988/95 artiklites 4 ja 5 eristatud ühelt poolt üldmõistet „eeskirjade eiramine“ ja teiselt poolt mõistet „tahtlikud või hooletusest tulenevad eiramised“, mis kujutab endast eeskirjade olulist rikkumist, mille eest võidakse määrata haldussanktsioon (vt selle kohta 5. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 122 ja seal viidatud kohtupraktika).

61 Samamoodi rõhutab määruse nr 1828/2006 – milles sätestatakse rakenduseeskirjad määrusele nr 1083/2006 ja mis seega moodustab määrusega nr 1083/2006 ühe terviku – artikli 28 lõike 1 punkt e koostoimes sama määruse artikli 27 punktiga c, et käitumine, mis põhjustab kelmusekahtluses seisneva eeskirjade eiramise, on „tahtlik“; seega on see mõiste nagu eelmises punktis viidatud mõiste veel üks olulise rikkumise näide.

62 Arvestades ühelt poolt kõnealust eristamist seadusandlikul tasandil ja teiselt poolt asjaolu, et määruse nr 1083/2006 artikli 2 punktis 7 sisalduv mõiste „eeskirjade eiramine“ määratlus ei sisalda ühtegi täpsustust selle kohta, kas asjaomase toetusesaaja käitumine on tahtlik või hooletu, ei saa seda tunnust pidada vältimatuks asjaoluks selle tuvastamisel, kas esineb eeskirjade eiramine kõnealuse sätte tähenduses.

63 Seda tõlgendust kinnitab määruse nr 1083/2006 eesmärk, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 48 ja milleks on tagada fondide nõuetekohane ja tõhus kasutamine, et kaitsta liidu finantshuve. Seda eesmärki arvestades tuleb määruse nr 1083/2006 artikli 2 punktis 7 sätestatud mõistet „eeskirjade eiramine“ tõlgendada laialt.

64 Sellega seoses tuleb ka meenutada, et Euroopa Kohus on juba korduvalt täpsustanud, et eeskirjade eiramise tõttu alusetult saadud soodustuse tagastamise kohustus ei ole mitte sanktsioon, vaid lihtsalt selle tagajärg, et on tuvastatud, et ei ole järgitud liidu õigusnormide kohaseid soodustuse saamise tingimusi, mistõttu on saadud soodustus alusetu (26. mai 2016. aasta kohtuotsus Județul Neamț ja Județul Bacău, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).

65 Neist kaalutlustest tuleneb, et isegi kui selline majandustegevuses osaleja nagu põhikohtuasjas käsitletav on rikkunud kohustust, mis annab talle õiguse fondide toetusele, tema ainsa äripartneri maksejõuetuse või tegevuse katkemise tõttu, ei takista see asjaolu iseenesest seda, et sellist rikkumist võiks pidada „eeskirjade eiramiseks“ määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tähenduses, kuna toetusesaaja mis tahes tahtluse või hooletuse tõendamine ei ole sellise eeskirjade eiramise tuvastamiseks vajalik.

66 Mis puudutab kolmandaks liidu eelarvele sellise tegevusetuse tõttu tekitatud kahju, siis tuleneb määruse nr 1083/2006 artikli 2 punktist 7, et liidu õiguse või fondide toetatavate toimingute suhtes kohaldatavate riigisiseste õigusnormide rikkumine on „eeskirjade eiramine“ selle sätte tähenduses, kui sellel on või oleks liidu üldeelarvet kahjustav mõju põhjendamata kuluartikli üldeelarvest debiteerimise tõttu.

67 Sellega seoses on Euroopa Kohus leidnud, et nõutud ei ole konkreetse finantsmõju tõendamist. Nimelt piisab sellest, kui asjasse puutuva fondi eelarve mõjutamise võimalus ei ole välistatud (vt selle kohta 6. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, punktid 60 ja 61 ning seal viidatud kohtupraktika).

68 Käesoleval juhul tähendab asjaolu, et toetusesaaja ei teostanud tegevust minimaalses mahus, milleks ta oli kohustatud ja millele on viidatud eelotsuse küsimuses, et kaasrahastus, mida liit sellise minimaalse mahu täitmise eest vastusooritusena andis, on vähemalt osaliselt makstud alusetult. Järelikult võib liidu või kohaldatava riigisisese õiguse selline rikkumine, mille on põhjustanud toetusesaajale süüks pandav tegevusetus, kahjustada liidu üldeelarvet.

69 Eespool toodud kaalutlustest tuleneb, et käesoleval juhul võib EMMile ette heita „eeskirjade eiramist" määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tähenduses, kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontroll ei anna teistsugust tulemust. Kuid juhul, kui tuvastatakse eeskirjade eiramine, kaasneb sellega tavaliselt alusetult saadud soodustuse äravõtmine vastavalt määruse nr 2988/95 artikli 4 lõikele 1.

70 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 33, on selge, et põhikohtuasjas on tuginetud ettenägematule asjaolule, mille tunnustamine riigisisese õiguse alusel võib takistada nende summade tagastamist, mis on toetusesaajale ERFist alusetult makstud.

71 Ilma et oleks vaja selle kohta otsust teha, tuleb esiteks märkida, et määruse nr 1083/2006 artikli 70 lõike 1 punkti b kohaselt on liikmesriigid kohustatud nõudma tagasi alusetult makstud summad, vajaduse korral koos viivisega, ning teiseks, et vastavalt selle määruse artikli 70 lõikele 2 vastutab asjaomane liikmesriik siis, kui toetusesaajale alusetult tehtud makseid ei ole võimalik tagasi saada, kaotatud summade liidu üldeelarvesse tagasimaksmise eest, kui on kindlaks tehtud, et see võimatus on tekkinud selle liikmesriigi vea või hooletuse tagajärjel.

72 Lisaks, kui eeskirjade eiramine mõjutab olulisel määral toimingu elluviimise viisi või tingimusi, on liikmesriigid vastavalt määruse nr 1083/2006 artikli 98 lõikele 1 kohustatud tegema finantskorrektsiooni. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 88 märkis, seisneb korrektsioon selle artikli lõike 2 kohaselt rakenduskava avaliku sektori panuse täielikus või osalises tühistamises ning korrektsiooni ulatuse kindlaksmääramisel peavad liikmesriigid võtma arvesse eeskirjade eiramise olemust ja raskust ning asjasse puutuva fondi rahalist kahju.

73 Kõiki eespool toodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tuleb tõlgendada nii, et „eeskirjade eiramiseks" selle sätte tähenduses võib pidada olukorda, kus ERFist toetuse saaja ei saavuta asjaomasel ajavahemikul oma ainsa äripartneri maksejõuetuse või tegevuse peatamise tõttu rahastamiskõlblikuks tunnistatud toimingu raames ette nähtud käibe taset.

Kohtukulud

74 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. juuni 2010. aasta määrusega (EL) nr 539/2010), artikli 2 punkti 7 tuleb tõlgendada nii, et „eeskirjade eiramiseks" selle sätte tähenduses võib pidada olukorda, kus Euroopa Regionaalarengu Fondist toetuse saaja ei saavuta asjaomasel ajavahemikul oma ainsa äripartneri maksejõuetuse või tegevuse peatamise tõttu rahastamiskõlblikuks tunnistatud toimingu raames ette nähtud käibe taset.

Allkirjad