

2020. aasta kohtupraktika kujundas PRIA toetuste taotlemise ja kasutamise tingimusi

Keidi Kõiv, Advokaadibüroo RASK advokaat ja struktuuritoetuste spetsialist

2020. aasta oli toetusvaidluste mõttes küllaltki erakordne. Kui varasemalt on PRIA-ga seotud kohtuvaidlused lõppenud tavapäraselt pigem PRIA ülekaaluga, siis viimased 12 kuud on seda trendi märgatavalt muutnud. Aasta jooksul jõustus mitmeid märgilisi Riigikohtu lahendeid, mis selgitasid tegutsemist toetuste vallas, andes nii PRIA-le kui ka taotlejatele tulevikuks uut teadmist ja täpsustatud tegutsemisjuhiseid.

Iga taotluses märgitud, kuid täitmata eesmärk ei tähenda toetuse kasutamise mittevastavust

Toetuse sihtotstarbelise kasutamise kontrollimisel lähtub PRIA traditsiooniliselt väga rangelt toetustaotluses esitatust. See tähendab, et mistahes muudatus tegevuses või täitmata eesmärk võib PRIA vaates olla piisav põhjus toetuse tagasinõudmiseks.

Käesoleval suvel leidis Riigikohus, et selline lähenemine ei ole lõpuni korrektne ning iga tegevuse muutust või mitterealiseerumist ei saa ilmingimata pidada valeks või keelatuks. Kohus leidis, et näpuga toetustaotluses või äriplaanis järje ajamise asemel, peab analüüsima, kas muutus on oluline ja kas taotleja tegevused üldises plaanis on kooskõlas meetme eesmärgiga ning aitavad kaasa nende saavutamisele. Kui muudatus ei ole rakendustingimuste kontekstis oluline ega mängi rolli toetusmeetme eesmärgi saavutamisel, ei saa see olla põhjuseks ka toetuse tagasinõudmisele.

Lisaks rõhutas kohus, et isegi juhul, kui toetuse kasutamisel tuvastatakse rikkumine, peaks toetuse tagasinõude ulatus olema alati proportsionaalne rikkumise raskusastmega. Tagasinõude suuruse määramisel peab PRIA arvestama nii rikkumise olemust, raskust ja põhjuseid ning samuti seda, kas rikkumine esineb kogu sihtotstarbelise kasutamise ajavahemiku jooksul või üksnes osaliselt.

PRIA ise vastutab enda registrites esitatud andmete õigsuse eest

Põllumajandustoetuste taotlejad teavad, et taotlemine toimub e-keskkonnas eeltäidetud vormi alusel. Vormil on esitatud õigusaktidele vastav maksimaalne toetusõiguslik pindala ning taotleja kohustuseks on märkida üksnes põldude identifitseerimiseks vajalikud üksikasjad. Kui nimetatud registris esines viga, siis on PRIA varasemalt otsustanud toetust vähendada või lausa tagasi nõuda.

Riigikohus asus seisukohale, et toetusõigusliku pindala kindlaksmääramise kohustus on õigusnormidest tulenevalt PRIA-l endal, kellel on selleks olemas vajalikud seadmed, tarkvara ja juhendid. Taotlejal ei ole kohustust PRIA poolt eeltäidetud vormil esitatud andmeid kontrollida, see oleks taotlejale üleliia koormav. Sel põhjusel ei saa PRIA asuda taotlejale ebaõigete andmete esitamist ette heitma ja selle alusel toetust tagasi nõudma.

Eelkirjeldatud põhjustel võib osutada ebaproportsionaalseks ka üledeklareerimise eest lisasanktsiooni määramine. Tulenevalt EL õigusaktidest on lisasanktsiooni määramine lubatud üksnes juhul, kui taotleja on

tegutsenud hoolimatult või tahtlikult. Selliseid põhjuseid ei saa aga esineda, kui mittevastavuse põhjuseks on pädeva asutuse viga või taotlejal puudus võimalus viga avastada.

Täpsustus põllumassiividel asuvate puude piirnormi määramise praktika

Käesoleval sügisel lahendas Riigikohus muuhulgas PRIA ja taotleja vahelist vaidlust sellest, kuidas määrata kindlaks põllumassiividel asuvate puude piirnormi, so 50 puud ühe hektari kohta. Kohus tuvastas, et PRIA senine metoodika puittaimede tiheduse määramiseks on väär.

Kohus selgitas, et maksimaalse toetusõigusliku pindala määramisel tuleb eristada üksikuid puid metsatukkadest ja võsastunud aladest, kus karjatamiseks sobiva alusrinde kasv on takistatud. Piirnorm 50 puud hektari kohta käib üksikute puude kohta, mis ei moodusta 0,01 ha-st suuremaid põllumajanduslikuks tegevuseks kasutuskõlbmatuid metsatukki, arvestades seejuures, kas üksikute puudega kaetud põllul on võimalik loomi karjata samamoodi nagu puudeta põllul samas piirkonnas.

Toetuse sihtotstarbelise kasutamise tähtaeg peab lähtuma EL õigusest

Aastaid on PRIA rakendanud kalasadamate ja lossimiskohtade uuendamise toetuse sihtotstarbelisele kasutamisele tähtaega 15 aastat alates viimase toetusmakse tegemisest. Käesoleval suvel asus Riigikohus aga seisukohale, et seni PRIA poolt rakendatav tähtaeg on vastuolus EL õigusega. Nimelt tuleneb EL õigusest tingimus, et toetuse sihtotstarbelise kasutamise tähtaeg eelviidatud valdkonnas on 5 aastat ning seda alates määramise otsuse tegemisest. PRIA-l puudub õigus EL õigusest tulenevast tähtajast erinevat tähtaega rakendada.

Õigusvastane toetuseta jätmine võib tuua õiguse nõuda kahjutasu

Toetuse taotlemisel tuleb ette ka olukordi, kus PRIA poolt taotlejale toetuse määramata jätmise otsus osutub ebaõigeks. Ideaalses maailmas otsus tühistatakse, tehakse uus otsus, millega määratakse soovitud toetus ning kõik osapooled on rahul. Mida aga teha siis, kui PRIA otsustab korduvalt jätta toetuse määramata, kohus aga leiab korduvalt et selline otsus on vale, kuni hetkeni mil rahalised vahendid toetuse maksmiseks on lõppenud?

Riigikohus on viidatud küsimuses asunud seisukohale, et kuigi taotlejal ei teki subjektiivset õigust saada toetust, siis ei saa sellest järeldada, et toetuse õigusvastaselt määramata jätmise korral on kahju hüvitamine igal juhul välistatud. Kui pole alust kahelda, et isikul oli keelatud toetusele tegelikult õigus ja ta oleks projekti nõuetekohaselt ellu viinud, võib isikul olla õigus nõuda toetusest ilmajäämise tõttu saamata jäänud tulu hüvitamist haldusorganilt.

Kokkuvõtteks

Eelkirjeldatud kohtute seisukohad on toonud nii toetuse taotlemise kui ka kasutamise protsessi üksjagu selgust. Taotlejad saavad paremini arvestada enda kohustustega, kuid samas ka kindlust enda õiguste eest seismiseks. Otsustest tuleneb kogumis kolm väga olulist printsiipi mida taotlemisel meeles pidada: 1) PRIA tegevus peab lähtuma ja olema kooskõlastas EL õigusega; 2) PRIA otsused peavad olema arusaadavad, põhjendatud, proportsionaalsed, tuginema õigetele volitusnormidele ning tagama kõigile osalistele võrdsed võimalused toetuste taotlemisel; 3) ükski haldusorgan Eestis, sh ka PRIA, pole oma otsustes eksimatu.

