



## JUSTIITSMINISTEERIUM

Rahandusministeerium  
info@fin.ee

Teie 22.03.2019

nr RAM/19-0284/-1K,  
1.1-10/2072-1

Meie 14.05.2019

nr 8-2/2077

### **Riigihangete seaduse muutmise seaduse väljatöötamise kavatsus**

Rahandusministeerium on saatnud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks riigihangete seaduse (edaspidi *RHS*) muutmise seaduste eelnõu väljatöötamiskavatsuse (edaspidi *VTK*). Justiitsministeerium kooskõlastab *VTK* osaliselt ja teeb alljärgnevad märkused.

#### **1. Üldised märkused**

1.1. Kahtlemata saab nõustuda, et praktikas kerkinud probleemid tuleb lahendada. Norme on vaja muuta aga alles siis, kui lahendust ei saa leida juba olemasolevaid õigusnorme eesmärgipäraselt ja vajaduspõhiselt tõlgendades ning rakendades, sh rakenduspraktikat muutes ja suunates. Mitmete probleemide puhul on rakenduspraktika parem suunamine ühe võimaliku lahendusena *VTK*-s esitatud. Lähtudes sellest, et *RHS* rakenduspraktika on alles kujunemisel, soovime rõhutada nimetatud lahendusviisi eelistamise vajadust.

Riigihankesüsteemi loomulik osa on pinevus ja vaidlused vastanduvate avaliku ja erahuvide vahel. Riik soovib alati parimat ja odavamalt ning iga erasektori pakkuja soovib saada võrdset ja tegelikku juurdepääsu avalikule ressursile. Nii on olnud kõikide varasemate riigihangete seaduste kehtimise ajal, on täna ja saab olema ka tulevikus. Vastanduvatest huvidest tuleneb soov tõlgendada ja rakendada hankenorme erineval viisil. Kuna sõnastuslikul ehk grammatilisel tõlgendusel ei ole üldjuhul eeliskohta teiste tõlgendusviiside ees, ei saa mitmeti tõlgendamise probleeme täiesti lahendada õigusnormide sõnastust muutes. Ka uusi norme saab mitmel viisil tõlgendada. Pigem ei sobi riigihankeid reguleerima imperatiivselt sõnastatud normid, mil tulemuseks olekski alati vaid üks lahendus. Imperatiivsed normid ei võimalda paindlikkust ega ulatuslikku kaalumist. Mitmel viisil tõlgendamine ongi aga normi rakendamise loomulik osa, mil normi konkreetne sisu määratakse juhtumipõhiselt. Igal juhtumil tuleb hinnata, milles seisneb avalik huvi sellel juhtumil, kui kaalukas on erahuvi ja kas see kaalub avaliku huvi üle või mitte. Ükski normi piirang ei või moonutada *RHS* peamist eesmärki, et riik saaks alati parima ja odavama pakkumise („... tõlgendus, mille kohaselt iga väikseima inimliku eksimuse tuvastamine kohustab hankijat kõrvaldama pakkuja menetlusest, ei ole halduskohtu arvates ka kooskõlas *RHS* § 3 p-s 3 sätestatud üldpõhimõttega, mille kohaselt kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid peavad olema riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud.“, Tartu Halduskohtu 15.05.2012 otsus nr 3-12-676, p 23).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> *RHS* eesmärkide saavutamist ei tohi takistada ka näiline lünk või mitme normi näiline vastuolu. Nt on Riigikohus *RHS* ja EL õiguse koostoimelisel tõlgendamisel leidnud, et riik peab tõlgendama Eesti õigust kooskõlas Euroopa Liidu õigusega nii, et see arvestab võimalikult suures ulatuses Euroopa Liidu õiguse sõnastust ja eesmärki. Siseriikliku õiguse ja Euroopa Liidu õiguse vastuolu korral tuleks eelistada Eesti õiguse tõlgendamist võimalikult kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Eesti õiguse vastuolu korral EL õigusega tuleb vastuolus olev Eesti õigus jätta kohaldamata. Olukorras, kus kooskõlaline tõlgendamine pole võimalik, võib kõne alla tulla direktiivi otsekohaldamine (RKHKo 16.06.2010 nr 3-3-1-36-10, p-d 19 ja 20).

1.2. Eesti õigusloomele on omane vastanduvate huvide tasakaalu ja üksikjuhu õiglust võimaldav paindlik norm, milles on vajalikul määral kaalumisruumi. Kaalutusõigust tuleb igakordselt teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve. Õiguse rakendaja peab igakordselt kaaluma, milline on konkreetse menetluse eripära arvestades selle juhtumi vajalik ja hea halduse tavale vastav regulatsioon, kas see piirdub üksnes ühe paragrahvi ja peatükiga või kohalduvad analoogia korras ka RHS muud osad või hoopis haldusmenetluse seaduse sätted (olenemata HMS § 2 lg 2 sõnastust). Appi tuleb võtta õiguse, eriti haldusõiguse üldpõhimõtted ja õiguse tõlgendamise erinevad võimalused. Üldlevinud on käsitlus, mille järgi mõeldakse normi lugedes: 1) selle sõnastusele, 2) normi vastuvõtja mõttele ja tahtele, 3) kogu ülejäänud õigussüsteemile (sh Põhiseadusele, rahvusvahelistele õigusaktidele, Euroopa Liidu õigusele), ning 4) sellele, mis on normi eesmärk otsustamise ajal ja juhtumil. Viimane tähendab ühtlasi õigust/kohustust muuta senist praktikat. Erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb alati eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole ning tõlgendust, millega oleks tagatud erinevate väärtuste kõige suurem kaitse. Tõlgendamisel on abiks ka õigusteaduslik teadmine, et hilisem norm muudab varasema ja erinorm muudab üldnormi. Teatavasti on kohtud mitmel korral leidnud, et riigihangete läbiviimisele kohalduvad osad haldusmenetluse seaduse sätted. Seda on selgitatud ka RHS [seletuskirjas](#)<sup>2</sup> (lk 154). Ka akadeemilistes aruteludes ollakse seisukohal, et riigihankemenetluse korraldamisel on haldusmenetluse seadus asjakohane nende hankijate jaoks, kes on haldusorganid. Sellist järeldust peetakse kooskõlas olevaks haldusmenetluse seaduse ja riigihangete seaduse ajalooliselt kujunenud vahekorraga, mis omakorda ei mõjuta Euroopa Liidu õigusest tulenevaid õigusi ega kohustusi.<sup>3</sup> Seetõttu kohalduvad HMS normides sisalduvad reeglid vaatamata HMS § 2 lg 2 sõnastusele riigihangetele iseäranis siis, kui need sisustavad ja konkretiseerivad PS § 14 otsekohalduvat põhiõigust korraldusele ja menetlusele. Eelnevalt tulenevalt teeme ettepaneku lisada väljatöötatavasse eelnõusse HMS § 2 lõike 2 muudatus, mille kohaselt sellest jäetakse välja järgmine tekstiosa: „riigihangete teostamine ja vaidlustuste lahendamine riigihangete seaduse tähenduses ei ole haldusmenetlus käesoleva seaduse tähenduses.“ Kõik vajalikud HMS erisused sisalduksid jätkuvalt RHS-s.

Selleks et ei tekiks RHS väära rakendamise praktikat või selleks, et seda muuta, tuleb jätkata RHS § 180 Rahandusministeeriumi nõustamise, juhendamise ja järelevalve tegevustega ning VAKO praktika ühtlustamise ja edasiarendamisega. Konkreetse pakkuja õigusi ja vabadusi rikkuva ning ilmselgelt väära tõlgenduse saab vaidlustada kohtus.

Eeltoodud kaalutlustest lähtuvalt ei toeta Justiitsministeerium RHS muutmist siis, kui normidel on olemas põhiseaduspäraseid ning riigihanke erinevaid eesmärke täita võimaldavad tõlgendused ja norme on võimalik nii rakendada. Järgnevalt on konkreetset välja toodud, milliste probleemide lahendusena me seaduse muudatust ei kooskõlasta või milliste kohta on täpsustavaid märkusi.

## 2. Konkreetsed märkused

2.1. **VTK esimeses osas** „1. Probleemi kirjeldus ja tekkepõhjus“ tuleb anda ülevaade päriselu probleemidest. Seadus, ega selle konarlik rakendamine ei ole probleemid, küll aga võib tegemist olla probleemi põhjusega. Näide päriselu probleemist on – suurenenud hankijate ja ettevõtjate töö- või halduskoormus. Antud osas on viidatud, et probleemide loetelu asub VTK osas 9, kuid seal on loetelu juba väga detailne ning selgem oleks VTK alguses välja tuua peamised päriselu probleemid ning avada nende olemust kasutades arvandmeid tehtud uuringutest.

2.2. **VTK osas 3.** Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus“ on taaskord keskendunud pigem seadusele endale. Eesmärgid tuleks seada lähtudes eelnevalt kirjeldatud peamistest probleemidest. Eesmärkide sõnastamisel on soovitatav kasutada mõõdetavaid indikaatoreid, selle võrra on hiljem lihtsam hinnata seaduse mõju.

<sup>2</sup> <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d8709d7d-cf5c-45c6-8576-1b7e86c80a8a>

<sup>3</sup> Mari Ann Simovart, Nele Parrest „Põhimõttest *lex specialis derogat legi generali* riigihankeõiguse näitel“, *Juridica* 4/2018, lk 227.

2.3. – p 9.1.1. – kavas on kitsendada üldosa laiendamist kõikidele riigihangetele, kuna kõik selle sätted ei sobi igas riigihankes. Näitena on toodud erandi lubamist RHS § 45 elektroonilise teabevahetuse kohustusest. [RHS seletuskirja](#) järgi: „Peamine uuendus, mille klassikaline direktiiv teabevahetuses kaasa toob, on üldreegel, et 100 protsenti teabevahetusest toimub elektrooniliselt.“ Seetõttu väärivad kontrollimist, kas kavandatud muudatus on EL õiguse alusel lubatud.

Selgitamata on, kuidas hankemenetlust sellisel juhul läbi viidaks, st milliseid alternatiivseid teabevahetusvorme tuleks nimetatud erandjuhtudel kasutada. Niisamuti tekib küsimus, kuidas on EL õigusega kooskõlas kehtiva RHSi § 72 lg 3, mis võimaldab väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse puhul § 45 lõikest 1 kõrvale kalduda. Ometi on [RHSi seletuskirja](#) vastavas osas selgitatud, et vastava võimaluse kasutamine on piiratud – „[r]egistriväliselt ja mitteelektrooniliselt saab hankemenetlust läbi viia juhul, kui pakkuja poolt mingeid pakkumusega seotud dokumente ei nõuta, vaid hankelepingu tingimused selguvad üksnes läbirääkimiste teel ning ainuke vormistatav dokument on hankeleping või raamleping“.

2.4. – p. 9.1.2. ja p. 9.1.3. – tehtud on ettepanek laiendada valdkonna fundamentaalsete normide kohaldamisala ja muuta mõningaid erimenetluste norme. Märgime, et jääb selgusetuks vajadus viidata normele alati hangete erimenetlustes kohaldada. Asjaolu, et nn üldosa norme on hankijad otsustanud selliste hangete puhul kohaldada, ei ole hea argument, kuivõrd sellistel juhtudel, kui nende normide kohaldamine on hankedokumentatsioonis ette nähtud, see ongi võimalik (vt § 125 lg 2). Kui aga erihangetega seonduvat täiendavalt reguleerida, ei ole ühel hetkel enam põhjust rääkida erihangete puhul lihtsustatumast hangete läbiviimisest korrast, kus hankijal on suurem vabadus kohalduvate normide üle otsustamisel. Seepärast palume enne muudatuste väljatöötamisele asumist veel kord kaaluda, kas tõepoolest on tegemist normidega, mida tuleks alati erimenetlustes kohaldada, arvestades et mitmete puhul neist on märgitud nende rakendamise mõjuna hankijale kaasneda võiv täiendav ajakulu või töömaht.

Lisaks tuleb arvestada, et ka erimenetlustele laienevad RHS §-s 3 sätestatud üldpõhimõtted (ka VTK-s viidatud TlnRKO 3-15-127), mille konkreetse realiseerimise viis ongi teinekord õige tuletada analoogia korras. Ka viidatud VaKo otsustest mitmes on konkreetsetes asjades lähtutud seaduse analoogiast. Soovime rõhutada, et seaduse analoogia kasutamine õiguse rakendamise võttena on laialt levinud ja aktsepteeritav. Õigus ei suuda kunagi näha ette kõikidele mõeldavatele eluliste asjaoludele vastavaid abstraktseid norme. See ei ole meie õiguskorras ka eesmärk omaette. Nii tulebki olukorras, kus kõik tõlgendusviisid on ammendatud ja on selge, et õiguses on lünk, püüda see ületada analoogia abil.

„*Analoogia* on ühe või paljude õigusliku tähendusega õigusnormide rakendamine õigusega mittereguleeritud või ebapiisavalt reguleeritud eluliste asjaolude suhtes, mis vajavad õiguslikku reguleerimist. Selline analoogia on kasutatav siis, kui leidub eluliste asjaoludele sarnane abstraktne faktiline koosseis. [...] *Seaduse analoogiat* nimetatakse ka üksikanaloogiaks. Otsustuse tegemisel võetakse aluseks sarnane õigusnorm, mille õiguslikud tagajärjed saavad ka õigusega mittereguleeritud juhtudele. Otsustuse tegemiseks vajalikud eeldused on sarnased. *Näiteks pole haldusõigus normitehniliselt mitte alati nii üksikasjalik kui seda on tsiviilõigus. Seepärast on haldusõigus, toetudes seaduse analoogiale, tsiviilõigusest mõndagi üle võtnud (tehinguvõime, tahteavaldus jm).*“<sup>4</sup>

Kavandatava § 125 lg 7 muutmise puhul tõuseb küsimus, kas see on ikka kooskõlas EL õigusega. Nimelt paralleelina toodud § 161 lg 1 ei reguleeri avaliku sektori hankijaid. Kui aga võrgustikusektori hankija on avaliku sektori hankija, on ta kohustatud kõrvaldamise aluseid rakendama (§ 161 lg 2).

2.5. – p. 9.2.1. –

#### **Laiem isikute ring**

Justiitsministeerium ei toeta ettepanekut, et äriregistrisse tuleb kanda "laiem isikute ring", eriti kui seejuures tuuakse näiteks avalik-õiguslikud juriidilised isikud Tartu Ülikool ja Tallinna Tehnikaülikool, mis ei ole äriregistrisse kantud. Kuigi eri registrite andmed on kättesaadavad ühes n-õ äriregistri teabesüsteemis, ei ole riigi ja KOVi asutuste ja muude avalik-õiguslike juriidiliste isikute andmed äriregistri andmed, mh ei ole neil avaliku usaldatavuse tähendust. Ülikoolide ja KOV-idega seotud isikutega seonduvalt näeme võimaliku lahendusena asjakohase nimekirja/andmebaasi loomist äriregistri asemel **riigihangete portaali** juurde, sest äriregistrisse kantud andmete eesmärk on avaldamisfunktsiooni täitmine ning kindlustunde pakkumine registrisse kantud isikutega tehingute tegemisel. Seetõttu on

<sup>4</sup> R. Narits „Õiguse entsüklopeedia“, Tallinn, 2002. lk 163.

kandeandmetena kantud ärirejistrisse esindama õigustatud isikud (sh ülikoolid ja KOVID). VTK-s nimetatud andmed neid funktsioone ei toeta. Õigust mittelooivate andmete kuvamine ärirejistri juures tekitab aga praktikas inimestele segadust.

Vaatamata sellele, et me ei kooskõlasta lahendust, mille kohaselt laiema isikute ringi kohta kantaks andmeid ärirejistrisse, esitame järgnevalt küsimused, mida VTK-s ei ole käsitletud kui vastav andmekogu oleks ärirejistris:

1) Mis oleks taoliste andmete õiguslik tähendus? Näiteks hetkel on ärirejistris küll osanike andmed, kuid EVKs registreerimata OÜde puhul on tegemist informatiivse teabega (ei ole õiguslikult siduv) ning osanike nimekirja hoiab siiski juhatuse. Kas seotud isikute nimekirja oleks midagi sarnast? Või on eesmärk luua andmekogu kandeandmetena nagu VTK-s on mainitud? Kes oleks sellisel juhul andmete õiguse eest vastutav (nii ülikoolides kui KOVID-ides)?

2) Kui seotud isikud ülikoolide seadustest (TÜ seadus, ülikoolide seadus jne), on vaja igale ülikoolile luua oma andmeväli, mis on koormav (veelgi enam, kuna hetkel on pooleli kõrgharidusreform). Kui tegemist oleks kandeandmetega, lisandub siia ka registripidaja halduskoormus, sest eriseaduste tõttu on ülikoolide juhtorganid ja nende koosseis erinev ning registripidaja peab igakordselt kontrollima andmete õigust (ametisse nimetamise/määramise otsuste kontroll, juhtorganis tegutsemise keeldude kontroll jne). Justiitsministeeriumi hinnangul võib mõju registripidajale olla väga suur. Tuleb arvestada, et tegemist ei oleks ühekordse andmete registrisse kandmisega, vaid andmed peavad olema ka aktuaalsed, st muudatusi tuleb samuti esitada ja registrisse kanda, võimalik, et teatud juhtudel ka järelevalvet teha, nt kui registripidajale teatatakse, et registri andmed ei vasta tegelikkusele. Lihtsam ja vähem koormav oleks hankijal taoliste pakkujate nagu ülikoolid ja KOVID puhul andmeid eraldi küsida;

3) Kui tegemist on informatiivsete andmetega, siis kas taolise andmekogu kontrollimisel on hankija poolne kohustus täidetud, kui õiguslikult siduvad andmed on siiski ülikoolil või KOVIDil?

Eelnevale lisaks märgime, et laiendatud ringi isikute andmeid vajatakse vaid üksikjuhtudel, eelkõige juhul kui riigihankemenetluses tuleb pakkuja tegema see isik või asutus, kellega seotud isikute kohta on täna vähe infot andmekogudest kättesaadav. Seega see andmevajadus ei esine järjepidevalt ega kõigi asutuste suhtes. Samas kohustus andmed registriks esitada hakata laieneb kõigile asutustele. Seega hakkaks toimuma massiline andmete kogumine ja registrisse kandmine, kuigi vajadust nende andmete järele esineks pigem harva. Massilise isikuandmete kogumise ja registrisse kandmise asemel võiks mõelda väiksemat mõju avaldavate alternatiivide peale, mis aitaksid täita eesmärki. Riigihanke sildi all kõigi ettevõtete ja ettevõtjate halduskoormuse suurendamine vajab legitiimset eesmärki ja eraldi kaalumist.

Soovime rõhutada, et niisamuti ei ole aktsepteeritav lahendus, mille kohaselt nt ülikoolide ja KOVID-ide puhul piiritletakse seotud isikute ring muude põhimõtete alusel kui kõikidel teistel, sest see tekitaks ebavõrdsust ning võimaldaks lahendust, kus mõnel RHS §-s 95 nimetatud isikul on kasvõi kaudselt võimalik hanget mõjutada.

### **Karistusregistri teate nõudmine**

VTK lk 17 nenditakse, et elulises olukorras väljendub kõrvaldamise kontrolli subjektide ebaselgus ning sellest tulenev töö- ja halduskoormus näiteks siis, kui edukas pakkuja on ülikool, kohalik omavalitsus või tema asutus. Sellisel juhul on ministeerium soovitanud hankijal teostada kas üksikpäringud või kui isikud ei ole hankijale teada, küsida pakkujalt **karistusregistri teadet**.

Siinkohal juhime tähelepanu olulisele asjaolule. Nimelt sätestab karistusregistri seaduse<sup>5</sup> § 16 sõnaselgelt andmete nõudmise keelu.

### **§ 16. Andmete nõudmise keeld**

- (1) Isikult on keelatud nõuda tema kohta registris või registri arhiivis hoitavaid andmeid.
- (2) Isikul on õigus volitada teist isikut tema kohta registrist päringu tegemiseks.

Seega ei saa me kuidagi nõustuda VTK-s kajastatud praktilises elus antava soovitusel, et pakkujatele võib küsida karistusregistri teadet. Seda infot peab ikkagi hankija ise registrist

<sup>5</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019076>

otsima. Nimetatud käitumisjuhised on vastuolus ka RHS § 105 lg-ga 11 ja riigihangete direktiivi<sup>6</sup> artikli 59 lõike 5 sõnastusega<sup>7</sup>. Ka riigihangete seaduse eelnõu 450SE seletuskirjas<sup>8</sup> on § 96 osas selgitatud, et andmeid kontrollitakse, mitte ei nõuta pakkuja käest. Kirjutatud on mh järgmist:

Karistusregistri andmeid on võimalik Eesti ettevõtjate puhul kontrollida samasuguse liidese abil nagu maksuvõlgnevusigi.<sup>9</sup> Vastava päringuga saadakse vastus lähtuvalt KarS-i nendest sätetest ja koosseisudest, mis vastavad eelnõus sätestatule. Välismaiste ettevõtjate puhul toimub kontrollimine samuti hankepassis esitatud info alusel – kui ettevõtja on näidanud, et tema kohta on võimalik vastavaid andmeid kontrollida tasuta veebipõhise andmekogu kaudu, ei ole vaja eraldi tõendi esitamist temalt nõuda. Vastasel korral tuleb hankija nõudel vähemalt edukaks osunud pakkujal esitada pädeva ametiasutuse tõend karistuste puudumise kohta. Kuigi kehtiva RHSi § 96 lg 2 p 1 sätestab, et hankija võib nõuda asjakohase karistusregistri teate esitamist, tuleb seda rakendada koosmõjus RHS § 105 lg-ga 11, mis tähendab, et hankija võib nõuda karistusregistri teate esitamist üksnes juhul, kui asjakohasest riiklikust andmekogust pole võimalik andmeid tasuta saada. Palume sellega edaspidi rakenduspraktika suunamisel arvestada.

- 2.6. – **p. 9.2.2.** – Teavitamine varasema hankelepingu rikkumisest (RHS § 83 lg 7 p 3). VTK-s ei ole selgitatud, kas see konkreetne regulatsioon põhineb ka mõnel Euroopa Liidu õigusest tuleneval normil. Samas on viidatud seoses kõrvaldamise alustega EL kohtu menetluses olevale eelotsustusasjale (Meca). Kuna selline eelotsustusasi on menetluses, oleks meie hinnangul ennatlik teha see muudatus enne EL kohtu seisukoha selgumist.

VTK-st ei ole täpselt aru saada, mida on silmas peetud õiguskaitsvahendiga nõustumise all. Selle punkti mõjude all on kirjutatud, et see mõjutab üksnes hankijaid. Tegelikult mõjutab see aga ka ettevõtjaid, kes on mõne lepingurikkumise toime pannud, sest rikkumise info avaldatakse varem ning see mõjutab nende võimalusi osaleda teistel hangetel.

Lisaks tekib küsimus, mis saab nimetatud teabest pärast kolme aasta möödumist? Kas see jääb jätkuvalt registris nähtavaks?

- 2.7. – **p. 9.2.6.** – kohaliku maksuvõla arvestamine on kaalutusõiguse otsustus, mistõttu ei pea seda kõikidel juhtudel kohaldama, vaid ainult siis, kui hankija peab seda hanget arvestades vajalikuks. Sellest tulenevalt oleme seisukohal, et sätte kaotamine ei ole vajalik.

- 2.8. – **p. 9.2.7.** – kui võimalik, siis võiks kõrvaldamata jätmise otsuse vormistamise näiliku lünga ületada analoogia abil. Lisaks märgime, et kõrvaldamata jätmise otsus on tavapärase menetlusotsustus, mida ei tule igakordselt eraldi kirjaliku haldusaktina vormistada ega kätte toimetada. See võib olla n-õ siseaktides kirjas olev vaikimisi heakskiit ja hankija veendumus, et pärast asjaolude kontrollimist pakkuja ei kõrvaldata.

- 2.9. – **p. 9.2.8.** – Nii nagu me aru saame, on RHS §-s 124 sätestatu näol tegemist riigihangete direktiivi ülevõtva sättega, VTK-s ei ole aga esitatud analüüsi kavandatava muudatuse kooskõla kohta direktiivis sätestatuga. Kui hinnata pelgalt direktiivi artikli 73 punkti b sõnastust („töövõtja oli lepingu sõlmimise ajal ühes artikli 57 lõikes 1 osutatud olukordadest ning oleks seetõttu tulnud hankemenetlusest kõrvale jätta“), siis näib, et see vastab (vähemalt sõnastuslikult) kehtivas RHS-is sätestatule. Seetõttu peaks enne vastava muudatuse tegemist selgitama, kas direktiiv lubab laiendada seda võimalust ka olukordadele, kus nimetatud asjaolu tekib lepingu täitmise ajal.

Neid sätteid lugedes tekkis küsimus, kas RHS §-s 124 nimetatud juhtudel on alati tegemist ülesütlemisega. VÕS-i kohaselt öeldakse üles kestvuslepinguid. Kui tegemist ei ole kestvuslepinguga, siis nendest taganetakse. Riigihanke tulemusel sõlmitud lepinguteks võivad olla nii kestvuslepingud (näiteks püsivalt mingi teenuse osutamine) kui ka mittekestvuslepingud (näiteks mingi konkreetse asja ostmine).

<sup>6</sup> EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV 2014/24/EL, 26. veebruar 2014, riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta

<sup>7</sup> Art 59 lg 5: „Olenemata lõikest 4 ei nõuta ettevõtjalt täiendavate dokumentide või muude tõendavate dokumentide esitamist selles ulatuses, milles avaliku sektori hankijal on võimalik saada tõendid või asjaomane teave otse Euroopa Liidu liikmesriigis asuva riikliku andmebaasi kaudu, millele on tasuta juurdepääs, nagu riiklik riigihangete register, ettevõtja virtuaaltoimik, elektrooniline dokumentide säilitamise süsteem või eelkvalifitseerimise süsteem.“

<sup>8</sup> <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d8709d7d-cf5c-45c6-8576-1b7e86c80a8a>

<sup>9</sup> Muu hulgas aitab sellise liidese loomine täita ka OECD atkäämaksualase töögrupi (WGB) soovitusi võimaldada lihtsamat ja süsteemsemat karistusregistri andmete kontrolli riigihangete läbiviimisel.

Erisused ilmnevad eelkõige pärast lepingu lõpetamist vastastikku saadu tagasitõimisel ning kui riigihanke tulemusel sõlmitud lepingu saaks § 124 alusel lõpetada olukorras, kus seda on juba mingis osas täidetud, siis on sellised praktilised tagajärjed ka selle muudatuse kontekstis olulised. VÕS-i § 189 lg 1 sätestab üldreeglina, et lepingust taganemise korral võib kumbki lepingupool nõuda tema poolt lepingu alusel üleantu tagastamist ning saadud viljade ja muu kasu väljaandmist, kui ta tagastab kõik üleantu. Lepingu ülesütlemise korral peavad lepingupooled VÕS-i § 195 lõike 5 kohaselt tagastama üksnes lepingu lõpetamisele järgneva aja kohta juba ette üleantu.

Kui selline ülesütlemisalus ette näha, oleks meie hinnangul selgem lahendus teha seda otsesõnu seaduses. VTK-s nimetatud alternatiivne võimalus näha §-ga 124 ette, et hankija peab sellise ülesütlemise võimaluse sätestama riigihanke alusdokumendis, tundub keerulisem ning tekitab ka hankijale lisakoormuse.

- 2.10. – p. 9.3.1. – vt märkus p 9.2.7. kohta. Leiame, et § 104 lg-s 6 sätestatud kõrvaldamise, kvalifitseerimise ja kvalifitseerimata jätmise otsused on tavapärased menetlusotsustused, mida ei tule igakordselt eraldi kirjaliku haldusaktina vormistada ega kätte toimetada. Nimetatud sätte rakendamine koosmõjus § 52 lg-ga 3 tähendab aga üld- ja erisätte põhimõttest lähtudes seda, et sellisel juhul tuleb lähtuda eriregulatsioonist, st § 52 lg-st 3. See aga ei tähenda, et § 104 lg 6 oleks vaja kehtetuks tunnistada, kuivõrd pöördmenetluse kasutamine on hankija kaalutusõigus, mitte kohustus.
- 2.11. – p. 9.3.2. – kui RHS-s on mõningane ebaselgus tähtaegade määramise osas, võib kohaldada HMS üldnorme, sh HMS § 5 lõiget 1, mille kohaselt määrab konkreetse tähtaja kaalutusõiguse alusel kindlaks alati juhtumit lahendav ametnik. Lk-I 32 on p 9.6 juures kirjeldatud väärtpraktikat, kus minimaalne pakkumise tähtaeg on meelevaldselt liiga lühike. See ei ole õiguslik, vaid praktika kujundamise probleem. Samas mõnname, et kui erisused §-de 98 ja 104 vahel ei ole sisuliselt vajalikud, siis olukorras, kus seadust minnakse parandama, võiks kasutada võimalust regulatsioon ühtlustada.
- 2.12. – p. 9.4. – palume kaaluda probleemide lahendamist ühtse praktika kujundamisega. Selgitused ja rahuajad ning seda reguleerivad tähtjad tasakaalustavad vastanduvaid huvisid. Neid eesmärke peavad mõlemad osapooled arvestama. Kuna hankemenetlus on pakkujate jaoks soodustav menetlus, on tema enda hoolsuskohustus oma menetlusõiguseid parimal viisil kasutada ulatuslik. Tähtaegade olemasolul ja nende kuritarvitamisel jääb isiku huvis oleva otsustuse saamise riisiko pakkujale. Teisalt on selgituse saamine oluline menetlusõigus, mille realiseerimisel peab hankija olema samuti hoolas.
- Näiteks Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev Registrate ja Infosüsteemide Keskus (edaspidi *RIK*) on praktikas käsitlenud „rahuaja“ regulatsiooni kahe elemendina:
- 1) vastamine küsimustele, mis tulevad vahetult enne pakkumuste avamist;
  - 2) üldine rahuajal küsimustele vastamine.

RIK on püüdnud enne pakkumuste avamist alati küsimustele vastata, olenemata „rahuajast“ või asjaolust, et küsimus on saabunud vahetult enne pakkumuste avamist. Küsimusi, mis saabuvad vahetult enne või kehtiva seaduse järgi „rahuaja“ jooksul, on kahe sorti:

- 1) viimasel hetkel hankedokumente lugenud pakkujad, kes avastavad enda jaoks lahtisi teemasid või soovivad saada täpsustusi/kindlust hanke alusdokumentide punktide osas;
- 2) pahatahtlikud hankest huvitatud isikud, kes ootavad viimase hetkeni, et enda küsimus esitada ning asetavad hankija sundolukorda pakkumuste avamise tähtaja edasilükkamiseks või halvimal juhul hankemenetluse tühistamiseks (nt 2 päeva enne pakkumuste avamise tähtaega saabunud märkus, et enamuse tootjaid ei saa sellist toodet pakkuda, mida hankes on küsitud, mistõttu palutakse muuta hanke alusdokumente. Pahatahtlikkusele viitab asjaolu, et hankija oli juba 2 korda selles hankes pakkumuste esitamise tähtaega edasi lükanud ning pakkujal oli hanke alusdokumendid olemas pea 2,5 kuud).

RIKi praktikast tulenevalt leiame, et hankijal peab olema võimalus viimati nimetatud isikute tegevust piirata. Kui hankija teostab hanget läbipaistvalt ning mittediskrimineerivalt (oodates kõiki pakkujaid hankesse), vastab ta ka esimeses punktis tulnud küsimustele enne pakkumuste avamist. Pigem peaks jätma seaduse selles osas muutmata ning kui muudatuse vajaduse on tinginud hankijate mitte kõige ootuspärasem käitumine, siis rakendada ressursi hankijate koolitamisele antud teema osas.

- 2.13. – p. 9.4. – Rahandusministeerium on oma nõustamispraktikas asunud seisukohale, et iga leping ei pea § 83 lg 3 alusel olema riigihangete registris eraldi kajastatud, andes hankijale võimaluse neid andmeid 12 kuu põhjal rühmitada.

Rühmitamine sobib olukorras, kus ei ole tegemist välisrahastusest finantseeritavate hankelepingutega. Viimasel juhul nõuavad rahastajad lepingu andmete eraldi sisestamist raamlepingu juurde.

Selgitustest tuleneb, et kui hankija ei soovi rühmitada, saab ta esitada andmeid üks kord aastas (eraldi lepingute info välja tuues). Näiteks Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev RIK on ühe raamlepingu alt (kohustuslik keskne hange) on sõlminud ca 300 hankelepingut 2 aasta jooksul. Kõik need lepingud ei ole välisrahastusega, seega sobiks osade lepingute puhul andmete eraldi väljatoomine ning osade lepingute puhul rühmitamine (nt hankijate lõikes). Ettepanekuna võiks kaaluda ka juba ka kombineeritud variandi võimalust – hankija saab valida rühmitamise ning lisaks osade lepingute puhul andmed eraldi välja tuua (et nende puhul jääks endiselt kord aastas teavitamise kohustus).

Kuigi üldises plaanis on vähenenud hankijate töökoormus (seoses asjaoluga, et minikonkursid teostatakse RHRis ning eraldi lepingute andmete sisestamine üha väheneb), on siiski töökoormus üsna suur ühis- ja kesksete hangete puhul. Kui ühis- või keskses hankes osaleja on teinud minikonkursi, siis seda praeguses RHRis hanke korraldaja (isik kellel on kohustus esitada teavitus) ei näe (varasemas RHRis oli see võimalus olemas). Hanke korraldaja näeb ainult lepinguid. Samas on hankijate varasemast käitumisest ilmnenu, et minikonkursi puhul unustatakse lepingu sõlmimise märke tegemata ehk hanke korraldaja ei saa teada lepingutest, mis tegelikult on sõlmitud, kuid mida hankija ei ole märkinud RHRi. See on põhjus, miks küsitakse neid andmeid pakkujatelt. Hetkel toimub andmete küsimine kord aastas, kuid kui üldine suund liigub selle poole, et kord kvartalis tuleb teavitus esitada, siis on antud kohustus pakkujatele ebaproportsionaalselt koormav. Antud probleemi annab lahendada sh RHR arendusega, kus hanke korraldajale võimaldatakse ligipääs minikonkursi üldandmetele.

2.14. – p. 9.5.1. – Ei toeta käesoleval juhul regulatiivset lahendust, vaid leiame, et soovitatav eesmärk tuleks saavutada suurema teavitustöö ja kehtiva õiguse parema rakendamisega. Piiri seadmine hankelepingute maksumusele, mida hankija on raamlepingu alusel õigustatud sõlmima, ei ole mõistlik.

Eeldatav maksumus on täpsemini määratletav juhul, kui riigiasutustele võimaldataks oma eelarvete kinnitamine ka rohkemaks kui üheks aastaks. Kuni see pole võimalik ei saa kõikides olukordades eeldatavat maksumust siduvana käsitleda.

Eeldatava maksumuse määramist ei saa vaadata üheselt nii hanke- kui raamlepingu puhul; nii tavalise hanke kui ühis- või keskse hanke puhul. Kõik olukorrad on väga erinevad.

1) Tavaline hankemenetlus hankelepingu sõlmimiseks võib olla selline olukord, kus hankija peaks suutma eeldatava maksumuse määrata.

2) Raamlepingute puhul, mis sõlmitakse rohkem kui üheks aastaks ning ei ole püsiva iseloomuga (nt pidevate teenuste tarbeks nagu näiteks renditeenus, hooldusteenus, elekter vmt), on eeldatavat maksumust raske määratleda järgnevatel põhjustel:

a) aastane eelarve - hanget korraldades võib olla hankijal teadmine, et ta võib-olla saab järgmisel aastal soetuse teha, kuid eelarvet kinnitades seda soetust ei võimaldata. Sama kehtib ka vastupidiselt, hankija ei pruugi olla kindel, kas tal on võimalik saada nt välisrahastuse projektist rahastust järgnevak aastaks;

b) raamlepingu olemus – kui tegemist on nõ tühja raamlepinguga minikonkursside teostamiseks. Teenuste-seadmete puhul võib üks raamleping hõlmata mitmeid erinevaid teenuseid (nt RIK puhul on ühe arenduse raamlepinguga seotud mitmed erinevad infosüsteemid) ning sellisel juhul on raske määratleda lepingu mahte.

Lahenduseks ei ole lühemaajaliste raamlepingute sõlmimine. Sellisel juhul kasvaks hankijate koormus väga palju ning riik peaks leidma ressursse lisatööjõu palkamiseks.

3) Raamlepingute puhul, mis sõlmitakse ühis- või keskse hanke jaoks, on võimatu piisava täpsusega ette määratleda eeldatavat mahtu. RIK teostas esimese keskse hanke 2014. aastal enne mida viidi läbi analüüs, mille käigus koguti kõikidest ministeeriumidest (ja nende valitsemisala asutustest) infot arvutite, monitoride ja nendega seotud vahendite kohta (eelneva kolme aasta kulud kokku). Paljud ministeeriumid tõid välja, et neil ei ole need kulud eraldatud üldistest IT kuludest. Kulude lõpptulemuseks oli keskmiselt 3 mln eurot ühe aasta kohta nii süle- kui lauaarvutite ja monitoride osa (sisaldades endas veel palju teisi IT tarvikute kulusid). RIK teostas 2 eraldi hanget ning 2-aastase hanke eeldatava maksumusena määratleti mõlemas hankes 2 mln eurot aastas. Mõlema hanke raamlepingute maksumuseks oli lõpuks ca 11 mln. Mitte ükski analüüs ei oleks andnud taolist eeldatavat maksumust. Lahenduseks ei saa olla ka selliste lepingute puhul ennetähtaegne lõpetamine, kuivõrd hanke

korraldaja ei jälgi (ega jõua jälgida) jooksvalt lepingute mahtu (kui tegemist ei ole e-kataloogi hangetega) ning uue hanke ettevalmistamine kuni lepingutesse jõudmine selliste hangete puhul võtab aega ca 6-8 kuud.

VTK-s on välja toodud hanke eeldatava maksumuse ületamise probleem, kuid probleem võib olla ka vastupidine. Kui hankija annab teada, et lepingu eeldatav maksumus on 1 mln, asuvad pakkujad läbirääkimistesse tootjatega. Eeldatav maht 1 mln annab tootjatele sisendi hinnasoodustuste tegemiseks. Kui nüüd hankija ostab aga 0,5 milj eest, ei saa tootja/pakkuja välja arvestatud marginaali ning seetõttu ei pruugi enam järgmises hankes osaleda (rääkimata hankija usaldusvärsusest pakkujate vaates). Seega on RIK alati eeldatavad maksumused määratud pigem väiksemas mahus kui suuremas.

2.15. – p. 9.6. – see, et sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses määratakse mõnikord liiga lühike pakkumuse tähtaeg, ei ole niivõrd õiguslik, kui selle rakendamise probleem. Hankemenetluse üksikasjad määratakse kaalutusõiguse alusel ning mistahes menetluse üksikasi peab toetama hanke peamiste eesmärkide saavutamist. Selle teema juures on igati asjakohane kohaldada HMS §-de 3-5 üldisi lahendusi, mitte aga seadust liiga täpseks ja sellest tulenevalt jäigaks reguleerida, mis ei võimalda erinevates olukordades vajalikku paindlikkust.

2.16. – p. 9.8. – TsÜS-i § 72 kohaselt ei loeta tahteavaldust tehtuks, kui enne tahteavaldust või sellega ühel ajal jõuab tahteavalduse saajani tahteavaldust tagasivõttev tahteavaldus. RHS-i §-des 111, 119 ja 91 on pakkumuse tagasivõtmiseks nähtud ette ulatuslikumad võimalused. Seega tegemist on eriregulatsiooniga TsÜS-i ja VÕS-i üldiste tahteavalduse tegemise ning lepingu sõlmimise reeglite suhtes, mille järgi on isik oma tahteavaldusega seotud ning seega peaks ta enne omapoolse pakkumuse esitamist sisuliselt läbi mõtlema, kas ta on valmis sellistel tingimustel oma pakkumusele nõustumuse saamisel lepinguga seotud olema või mitte.

VTK-s on selgitatud, et kehtiva RHS-i pinnalt ei ole selge, mis saab juhul, kui pakkumus võetakse tagasi pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva, kuid enne edukaks tunnistamist. Mõõname, et RHS § 111 lg 3 ja RHS § 91 lg 1 koos lugedes ei ole üheselt arusaadav, millal pakkumise tagasivõtmise õigus esineb. Oleme seega nõus, et sellise pakkumuste tagasivõtmist võimaldava regulatsiooni korral võiks selguse huvides seda täpsemalt reguleerida.

Arvestades üldist TsÜS-i tahteavalduste regulatsiooni, ei saaks meie hinnangul lihtsalt mõne täiendava vajaliku dokumendi esitamata jätmist või muul viisil ilmnevat tegevusetust pidada selliseks tahteavalduseks, millega pool soovib oma pakkumuse tagasi võtta. See ei haakuks ei TsÜS-i §-s 72 ega ka §-s 68 sätestatuga.

Ka haldusõiguse vaatenurgast on aktsepteeritav pakkumuse tagasivõtmise võimalikkus pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva – HMS § 14 lg 8 lubab taotlejal enne haldusmenetluse lõppemist oma taotluse igal ajal tagasi võtta. Selline üldine võimalus võib sobida ka hankekonteksti, kuid nõustume, et siinkohal on põhjendatud HMSist täpsem regulatsioon. Hankemenetluses võib pidada põhjendatuks pakkujat koormavaid lahendusi, vältimaks kuritarvitusi ja kergekäelisi menetlustest väljumisi.

2.17. – p. 9.10. – kavas on muuta kohustust sõlmida hankeleping kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis olenevalt hanke maksumusest 20000-lt eurolt 30000-le. Mõjude osa järgi ei too muudatus praktikas kaasa suuri muudatusi. Kirjalikul vormil on oma tõenduslik jms eelis, mistõttu võiks kaaluda, kas sisuliselt on muudatus seda väärt.

2.18. – p. 9.11.1. – RaM teeb VTKs ettepaneku laiendada vaidlustuste liitmise võimalusi (kehtiva RHS järgi võib liita vaidlustusi ühte menetlusse tingimusel, et tegemist sama hankija ja vaidlustajaga) ning lubada liitmist ka siis, kui vaidlustajad on erinevad, kuid nad vaidlustavad hankija sama otsust või alusdokumendi sama sätet (VTKs on näitena viidatud Haigekassa eriarstiabi riigihankele).

Muudatuse vajadust on selgitatud ja põhjendatud ebapiisavalt (viide vaid VaKo ja hankijate töökoormuse vähenemisele ja sellele, et praktikas võib olla liitmine mõistlik). Puudu on see osa ettepaneku juures, milles analüüsitaks, mil moel pakutud kujul erinevate vaidlustuste liitmise võimalus mõjutaks vaidlustajaid (õigusi ja kohustusi). Kuidas lahendatakse liidetud asjas nn menetluslik pool (vaidlustaja menetluslike õiguste ja kohustuste teostamine) olukorras, kus samas asjas osaleb mitu vaidlustajat (nt vaidlustusest loobumise õigusega seonduv, vaidlustuse muutmise ja täiendamise õigusega seonduv, menetlusosalise õigus tutvuda vaidlustusmenetluses esitatud dokumentidega jne). Ehk on kaheldav, kas sihtrühmaks, keda muudatus puudutaks, on vaid hankijad ja VaKo. Võimalike ebasoovitavate



mõjude riske on väga põgusalt puudutatud (VTK tabelis on üksnes hinnang, et ebasoovitavate mõjude risk on selle muudatuse puhul „väike“). Ka see osa vajaks enam analüüsi enne, kui nimetatud muudatuse kasuks otsustada.

- 2.19. – p. 9.11.2. – Oleme seisukohal, et erandi vajadust vaidlustusmenetluse tähtaja osas ei ole VTKs piisavalt avatud. Näiteks ei ole arusaadav, kas ja kuidas haakub see soov nn kahe tööpäeva nõudega (§ 191 lg 1 2. lause). Kas ka selle osas plaanitakse muudatust? Puudub info, kui sagedased on VaKol probleemid vaidlustusmenetluse tähtaja järgimisega just põhjusel, et vaidlustusi muudetakse või täiendatakse. VTK pinnalt ei ole võimalik hoomata, millisenä tähtaja pikendamist plaanitakse (nt milliseks muudatuse tagajärjel kujuneks maksimaalne tähtaeg).

Eraldi teemana peaks käsitlema menetlustähtaja pikendamise ettepanekut eelmises punktis esitatud vaidlustuste ühte menetlusse liitmise ettepaneku kontekstis (tekib olukord, kus vaidlustajad on erinevad, kuid neil kõigil võib tekkida soov muuta või täiendada nn liidetud vaidlustust). Mõelda tuleks ka sellele, millised mõjud (sh riskid) neil ettepanekutel koosmõjus esineks, kuidas see mõjutab menetluse kiirust jne.

- 2.20. – p. 9.11.3. – Me ei toeta VTK-s kirjeldatud kava luua vaidlustusmenetluse peatamise võimalus Rahandusministeeriumi järelevalve läbiviimise ajaks. Kaebemenetlus on õiguskaitse osa, järelevalve eesmärk ei ole õiguskaitse, vaid objektiivsuse kontroll (RHS § 203 lg 3).

- 2.21. – p. 9.11.5. – Oleme seisukohal, et puudub vajadus muuta RHS sõnastust, et saaks nõuda tõlget hankijalt ja kolmandalt isikult. HMS § 20 ja keeleseaduse § 12 lg 1 mõtte järgi esitatakse Eesti riigile dokumendid eestikeelsena. Haldusorganil on kaalutusõigus jätta tõlge nõudmata.

Selline kaalutusõigus ongi RHS § 192 lõikes 4 – „Kui vaidlustuskomisjonile esitatud vaidlustus või vaidlustusele lisatud dokumendid ei ole eestikeelsed, võib vaidlustuskomisjon lugeda selle käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud puuduseks ja nõuda vaidlustuse või vaidlustusele lisatud dokumentide tõlget. Kui vaidlustusele lisatud dokumentide tõlget tähtpäevaks ei esitata, võib vaidlustuskomisjon jätta vaidlustusele lisatud dokumendid tähelepanuta.“ Olenemata lõikest 4 võib nõuda ka muude dokumentide tõlget.

- 2.22. – **vastutuse peatükk** - Kuna VTK käsitleb RHS-i muutmist, siis soovime eelnõu koostamise käigus veelkord üle vaadata ka vastutuse peatüki. Nimelt on selles juriidilise isiku karistumäärad suuruses kuni 32 000 eurot. Füüsilise isiku karistused on kõik suuruses kuni 300 trahviühikut, mis on maksimaalne, mida karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) üldosa § 47 lõike 1 kohaselt on võimalik füüsilisele isikule määrata. Juriidilisele isikule võib *KarS* § 47 lõike 2 kohaselt kohaldada rahatrahvi kuni 400 000 eurot. Kuna riigihangete valdkonnas on tegemist tihti suurte summadega, on meie arvates kehtivas RHS-is juriidilisele isikule ettenähtud maksimaalne karistus kuni 32 000 eurot võrdlemisi tagasihoidlik. See ei pruugi olla piisavalt hoiatav, õigusvastast käitumist ärahoidev.

### 3. Märkused mõjude kohta

- 3.1. Juhime tähelepanu, et kavandatud muudatuste mõju kirjeldustes ei ole kokkuvõttes tarvis anda subjektiivseid hinnanguid (suur/keskmine/väike) mõju ulatusele, esinemise sagedusele ja ebasoovitavate mõjude riskile. Selle asemel tuleb mõjusid tõenduspõhiselt kajastada ning kaaluda nende olulisust kasutades nelja mõju olulisuse hindamise kriteeriumi (ulatus, sihtrühma suurus, sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk) sisuliselt.
- 3.2. VTK 9. osas olevas detailses probleemide kirjelduses on paljude probleemide puhul välja toodud erinevad lahendusalternatiivid, kuid on kirjeldatud vaid ühe alternatiivi võimalikke mõjusid. Võib eeldada, et see on eelistatud lahendus, kuid see on jäetud põhjendamata.
- 3.3. Tulenevalt vajadusest jälgida väljatöötatavate õigusaktide üldist mõju elanike ja ettevõtete halduskoormusele ja avaliku sektori töökoormusele, siis palume kokkuvõtlikult välja tuua:
- a) kas halduskoormus ettevõtetele tervikuna väheneb, suureneb või jääb samaks;
  - b) kas halduskoormus kodanikele väheneb, suureneb või jääb samaks;
  - c) kas töökoormus avalikule sektorile väheneb, suureneb või jääb samaks.
- Võimaluse korral tuleks kasutada nende hinnangute andmisel arvandmeid.

Lisaks soovime rõhutada, et muudatused ei tohiks pikendada hangete läbiviimist ja neile kuluvat tööaega ning riigi koormust. Väikeses riigis tuleb tähelepanu pöörata lihtsusele ja efektiivsusele. Lisakoormus hankijale (riigile, kellel on palju hankeid) peab olema väga põhjendatud ja teenima suurema kasu eesmärki. Vastupidisel juhul võtab hankimine

rohkem ressursi, mis ajaliselt tuleb teiste põhiülesannete arvelt või tähendab seda, et tuleb suurendada asjaga tegelevate inimeste arvu (=raha), milleks on vaja lisavahendeid. Kuigi iga muudatus üksi võib olla väikese lisajakuluga, tuleb jälgida, et need kogumis ei tooks asutusele kaasa suuremat ressursivajadust, et sama asja teha sama kiiresti või mahtu ajaühikus. Juhime tähelepanu, et viimaste aastate trendide põhjal kahandab avaliku sektori töökoormust iga viies eelnõu ja kasvatab iga kolmas-neljas<sup>10</sup>.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Raivo Aeg  
Minister

Karmen Vilms 620 8209  
karmen.vilms@just.ee

[helen.kranich@just.ee](mailto:helen.kranich@just.ee)  
[signe.reinsalu@just.ee](mailto:signe.reinsalu@just.ee)  
[kart.karus@just.ee](mailto:kart.karus@just.ee)  
[kristiina.koll@just.ee](mailto:kristiina.koll@just.ee)  
[kairit.kirsipuu@just.ee](mailto:kairit.kirsipuu@just.ee)  
[einar.hillep@just.ee](mailto:einar.hillep@just.ee)  
[liisi.seene@just.ee](mailto:liisi.seene@just.ee)  
[kylvi.noor@just.ee](mailto:kylvi.noor@just.ee)

---

<sup>10</sup> Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018: ettekanne elluviimise kohta 2018. aastal, lk 11.  
Kättesaadav: <https://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oiguspoliitika-arengusuunad>