



**03.03.2017 kontrollakt nr 12.2-4/7 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta  
Kaitseministeeriumis**

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 11.08.2016.a kiri nr 12.2-4/10066  
Kontrolliobjekti nimetus: Kaitseministeerium  
Kontrolliobjekti registrikood: 70004502  
Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: Margus Tsahkna, minister  
Kontrolli käigus andsid selgitusi: Külli Tulvik, infrastruktuuri osakonna juhataja  
Nele Loorents, hangete osakonna juhataja  
Katri Raudsepp, hangete osakonna juhataja asetäitja  
Kaja Jõema, rahandusosakonna juhataja asetäitja  
Katrin Vesi, julgeoleku- ja haldusosakonna haldusküsimuste nõunik  
Jüri Jõemaa, infotehnoloogia osakonna projektijuht  
Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2015 – 31.12.2015

**1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus**

- 1.1 Kontrollimisele kuulus Kaitseministeeriumi (edaspidi Hankija) riigihangete korraldamisel riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2015 – 31.12.2015.
- 1.2 Kontrollimise eesmärgiks oli muu hulgas tuvastada, kas korraldatud on nõuetekohased riigihankemenetlused (lihthanked, hankemenetlused jm); Hankija on riigihanke osadeks jaotamisel järginud osadeks jaotamise korda; hankelepingute sõlmimine ja muutmine on toimunud nõuetekohaselt; Hankija on järginud RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid; erandlike hankemenetluste liikide (väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus) valik on olnud õiguspärane.
- 1.3 Kontrollitava ajavahemikul on Hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud 73 riigihanget:
  - 1) 27 avatud hankemenetlusega riigihanget;
  - 2) 25 lihthanget;
  - 3) 19 väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust;
  - 4) 2 piiratud hankemenetlust.
- 1.4 Riigihangete korraldamist Kaitseministeeriumis reguleerib RHS § 13<sup>1</sup> ja Vabariigi Valitsuse 27.04.2004.a määruse nr 151 „Kaitseministeeriumi põhimäärus“ § 15 punktide 4 ja 18 alusel kaitseministri 28.10.2014 nr 183 käskkirjaga kinnitatud hankekord.
- 1.5 Tehingute tegemisel on RHSis sätestatud korrast kinnipidamist kontrollitud Hankija 2015. a raamatupidamise väljavõtte, eRHRis avaldatud dokumentide, kontrollijatele esitatud dokumentide ja Hankija selgituste alusel.
- 1.6 Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 07.02.2017 kirjaga nr 12.2-4/01263. Hankija esitas omapoolse seisukoha kontrollakti projektile 02.03.2017.

**2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine**

**2.1 Hankekord**

### 2.1.1 Allapoole RHS § 15 lg 3 nimetatud piirmäära jäävate riigihangete korraldamise kord hankekorras

RHS § 13<sup>1</sup> punkti 3 kohaselt reguleerib hankekord muu hulgas allapoole RHS § 15 lg 3 nimetatud piirmäära jäävate riigihangete korraldamise korra, mis tagab RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimise.

Hankija hankekorras puuduvad allapoole lihthanke piirmäära jäävate ehitustööde tellimise ning alla kaitse- ja julgeolekuvaldkonna lihthanke piirmäära jäävate riigihangete korraldamise korrad.

*Hankija möönas, et hankekorra punkti 21 teine lause, kus on nimetatud summa 10 000 eurot käibemaksuta viitab sellele, nagu kohaldataks kõnesolevat peatükki üksnes hankele maksumusega kuni 10 000 eurot. Hankija kinnitas, et hankekorra seda peatükki kohaldati kõikidele alla lihthanke piirmäära jäänud riigihangetele.*

Lihthanke korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär ehitustööde hankelepingu korral on 30 000 eurot (RHS § 15 lg 3 esimene lause) ja kaitse- ja julgeolekuvaldkonna lihthanke piirmäär asjade ja teenuste hankelepingu korral 40 000 eurot ning ehitustööde hankelepingu korral 250 000 eurot (viidatud sätte teine lause). Hankija hankekorra punkt 21 reguleerib vaid Hankija tegevust summani 10 000 eurot ning nimetab vaid asjade ostmist või teenuste tellimist, mainimata kordagi ehitustööde hankelepingut või et asjaomast hankekorra punkti kohaldatakse ka alla kaitse- ja julgeolekuvaldkonna lihthanke piirmäära jäävate riigihangete korraldamisele.

Hankija tegevus riigihanke korraldamisel peab riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest (RHS § 3) kantuna olema muuhulgas läbipaistev ja kontrollitav.

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete täitmiseks kohustame Hankijat täpsustama hankekorda selliselt, et Hankija tegevus alla lihthanke piirmäära jäävate ehitustööde tellimisel ning alla kaitse- ja julgeolekuvaldkonna lihthanke piirmäära jäävate riigihangete korraldamisel oleks üheselt selge.

*Hankija selgitas, et käesolevaks hetkeks on kehtetuks tunnistatud 2015. a riigihangete läbiviimist Kaitseministeeriumis reguleerinud hankekord ning kaitseminister on 3. jaanuaril 2017 kehtestanud Kaitseministeeriumi valitsemisala hankekorra, milles on kontrollakti punktis 2.1.1 väljatoodud puudus kõrvaldatud.*

### 2.1.2 Lihtsustatud korras tellitava teenuse tellimise kord hankekorras

RHS § 13<sup>1</sup> punkti 4 kohaselt peab hankekord muuhulgas reguleerima lihtsustatud korras tellitava teenuse tellimise korra. Hankija on hankekorras sätestanud riigihankest teatamise ministeeriumi veebilehe või riigihangete registri veebilehe kaudu ning andnud otsuste (pakkuja kõrvaldamise, kvalifitseerimise/mittekvalifitseerimise, pakkumuse vastavaks tunnistamise või tagasilükkamise, pakkuja edukaks tunnistamise otsuse) langetamise pädevuse riigihanke eest vastutavale isikule või riigihanke komisjonile. Hankekorrast aga ei tulene, millist korda peab Hankija lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisel järgima.

Juhime siinkohal tähelepanu, et Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakond viis 2014. aasta I kvartalis läbi hankekordade analüüsi<sup>1</sup>. Viidatud analüüsi kohaselt ei ole piisav, kui hankija piirdub hankekorras üldsõnalise tõdemusega, et lihtsustatud korras tellitavate

---

<sup>1</sup> Hankekordade analüüs. Näiteid heast ja halvast hankepraktikast. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://riigihanked.riik.ee/lr1/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=15617&folderId=431009&name=DLFE-30403.pdf](https://riigihanked.riik.ee/lr1/c/document_library/get_file?p_l_id=15617&folderId=431009&name=DLFE-30403.pdf), 03.03.2017.

teenuste tellimisel järgitakse riigihanke üldpõhimõtteid. Hankekorrast peab selguma protseduuriline korraldus ehk relevantssed menetlusnormid, mis avavad: kuidas saavutatakse riigihankeõiguse alusprintsipiide, sh pakujate võrdse kohtlemise ning läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtete järgimine igapäevases hankepraktikas.

Kohustame Hankijat viima hankekord kooskõlla RHS § 13<sup>1</sup> punktiga 4.

Soovitame Hankijal viidatud analüüsiga tutvuda ning kaaluda enda asutusesisese hankekorra täiustamise vajadust ka muus osas peale lihtsustatud korras tellitavate teenuste korra kehtestamise.

*Hankija märkis, et arvestavad Rahandusministeeriumi ettepanekutega.*

## 2.2 Aruandlus – riigihanke aruande ja aruande lisa tähtaegne esitamine

RHS § 37 lg 1 kohaselt esitab Hankija registrile 20 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist registri veebilehe kaudu riigihanke aruande ning sama paragrahvi lõike 4 kohaselt esitab hankija 20 päeva jooksul registrile pärast hankelepingu või raamlepingu lõppemist riigihanke aruande lisa.

### 2.2.1 Riigihanke aruande ja selle lisa esitamata jätmine

Hankija on riigihankes viitenumbriga 158670 „Ämari lennubaasi teede projekteerimine“ jätnud eRHR-is esitamata riigihanke aruande ja selle lisa. Hankija sõlmis 28.04.2015 hankelepingu SWECO Projekt AS-ga ning lepingu täitmise tähtaeg oli 07.12.2015.

### 2.2.2 Riigihanke aruande esitamisega hilinemine

Riigihankes viitenumbriga 160243 „Ruumiandmete kogumise teenus“ sõlmis Hankija hankelepingu 24.04.15, aruande esitas 04.08.15, s.o 102 päeva jooksul;  
riigihankes viitenumbriga 162132 „IBM Lotus Domino litsentside tugiteenuse laienduse soetamine“ sõlmis Hankija hankelepingu 28.04.15, aruande esitas 15.06.15, s.o 48 päeva jooksul;  
riigihankes viitenumbriga 163500 „Kaitseväe raadiosageduste monitooringuvõrgu seadmete ostmine“, sõlmis Hankija hankelepingu 07.04.15, aruande esitas 20.05.15, s.o 43 päeva jooksul;  
riigihankes viitenumbriga 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ sõlmis Hankija lepingu 20.05.15, aruande esitas 29.06.15, s.o 40 päeva jooksul;  
riigihankes viitenumbriga 164358 „Klooga harjutusvälja väljaõppeehitiste projekteerimine“ sõlmis Hankija hankelepingu 25.08.15, aruande esitas 25.09.15, s.o 31 päeva jooksul.

### 2.2.3 Aruande lisa esitamisega hilinemine

Riigihanke viitenumbriga 162638 „Tapa linnaku uue liitlaste kasarmu üldehituse ning nõrkvoolusüsteemide projekteerimis- ja ehitustööd“ hankelepingu lõppkuupäev oli 10.06. Hankija esitas riigihanke aruande lisa 28.07, s.o 48 päeva jooksul;  
riigihanke viitenumbriga 162638 „Tapa linnaku uue kasarmu üldehituse ning nõrkvoolusüsteemide projekteerimis- ja ehitustööd“ hankelepingu lõppkuupäev oli 10.06.16. Hankija esitas aruande lisa 28.07.16, s.o 47 päeva jooksul;  
riigihanke viitenumbriga 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ hankelepingu lõppkuupäev oli 16.05.16. Hankija esitas aruande lisa 21.06.16, s.o 36 päeva jooksul;  
riigihanke viitenumbriga 168521 „Go-Pro uuendus- ja tugiteenuslitsentside pikendamine“

hankelepingu lõppkuupäev oli 14.12.2015. Hankija esitas aruande lisa 12.01.2016, s.o 29 päeva jooksul;  
riigihanke viitenumbri 160080 „N1 kategooria sõidukite ostmine“, hankelepingu lõppkuupäev oli 29.05.2015. Hankija esitas aruande lisa 22.06.15, s.o 24 päeva jooksul;  
riigihanke viitenumbri 159762 „Küberhügieeni standardi ning elektroonilise kursuse ettevalmistamine ja teostus“ hankelepingu lõppkuupäev oli 17.09. Hankija esitas aruande lisa 08.10, s.o 21. päeva jooksul.

Riigihanke aruannete ning aruannete lisade hilinenult esitamisega ja riigihanke aruande ja selle lisa esitamata jätmisega on Hankija eiranud vastavalt RHS § 37 lõike 1 kohast riigihanke aruande ja RHS § 37 lõike 4 kohast riigihanke aruande lisa esitamise korda.

#### 2.2.4 Väljakuulutamisetähtaegne esitamine ning esitamata jätmine

Hankija ei esitanud väljakuulutamisetähtaegsega riigihanke aruande lisa 164638 „Seli Tervisekeskuse valitsejamaa katusekonstruktsiooni ehitus“ riigihanke aruannet ja selle lisa tähtaegselt, millega rikkus RHS § 37 lõiked 1 ja 4.

26.08.2015 märgukirja nr 1.2-20/15/388 ja 04.09.2015 käskkirja nr 129 alusel viis Hankija läbi väljakuulutamisetähtaegsega riigihanke Seli Tervisekeskuse territooriumil oleva valitsejamaa hoone täiendavatele rekonstrueerimistöödele muinsuskaitsele järelevalve lepingu sõlmimiseks RHS § 28 lg 2 punkti 3 alusel. Riigihanke aruannet ja selle lisa aga Hankija ei esitanud, millega rikkus RHS § 37 lõiked 1 ja 4.

Väljakuulutamisetähtaegsega riigihanke aruande lisa esitamine oluline riigihanke korraldamise üldpõhimõtete (avatus, läbipaistvus, kontrollitavus) täitmiseks.

Juhime Hankija tähelepanu asjaolule, et väljakuulutamisetähtaegsega riigihanke aruande lisa esitamata jätmise koostamiseks kasutamise kohta esitamata jätmise on hankelepingu tühisuse aluseks (RHS § 69 lg 1<sup>1</sup> p 3).

#### 2.2.5 Lihtsustatud korras tellitava teenuse korral riigihanke aruande ja selle lisa esitamata jätmine

Hankija viis 2014. aastal läbi lihtsustatud korras tellitava teenuse tellimiseks. Menetluse tulemusena sõlmis Hankija 03.03.2014 lepingud 4 ettevõtjaga, Holmjet OÜ, Leib Restoran OÜ, Restoran Dominic OÜ ja Aldera Hotell OÜga.

*Hankija märkis, et hankelepingu eeldatav maksumus oli 120 000 eurot kolme aastase perioodi kohta.*

RHS § 19 lg 6 kohaselt esitab hankija pärast hankelepingu sõlmimist RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruande ja aruande lisa, kui hankelepingu eeldatav maksumus ületab 40 000 eurot.

Riigihanke aruande ja selle lisa esitamata jätmisega on Hankija eiranud lihtsustatud korras tellitava teenuse tellimise korda, st jätnud täitmata RHS § 19 lg-st 6 tuleneva kohustuse esitada pärast hankelepingu sõlmimist RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruanne ja selle lisa, kui hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot.

### 2.3 Riigihanke aruande lisa esitamise korra rikkumine

RHS § 37 lg 4 punkti 1 kohaselt esitab hankija registrile pärast hankelepingu lõppemist riigihanke aruande lisa, kus märgitakse hankelepingus tehtud muudatused koos muudatuste põhjendusega ja hankelepingu täitmise olulised erinevused võrreldes hankelepingus sätestatuga, eelkõige hankelepingu rikkumine või ennetähtaegne lõpetamine.

Riigihankes viitenumbriga 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ eRHRis 21.06.2016 esitatud riigihanke aruande lisas ei kajastanud Hankija hankelepingu tegelikku maksumust (maksumus suurenes seoses lisatööde tellimisega 56 265 eurolt 65 285 eurole).

Hankelepingus tehtud muudatuse koos muudatuse põhjendusega riigihanke aruande lisas märkimata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 37 lg 4 punkti 1 ning riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid riigihanke kontrollitavuse ja läbipaistvuse osas (RHS § 3 p 2).

#### 2.4 Maksuvõlgade puudumise kontroll

01.01.2011 jõustunud RHS § 38 lg 1 p 4 kohaselt on hankija kohustatud kõrvaldama hankemenetlusest pakkuja, kellel on õigusaktidest tulenevate riiklike või tema elu- või asukoha kohalike maksude või sotsiaalkindlustuse maksete võlg või tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummalt arvestatud intress (edaspidi *maksuvõlg*) hankemenetluse algamise päeva seisuga või maksuvõla tasumine on ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud arvates hankemenetluse algamise päevast, välja arvatud juhul, kui maksuvõla tasumise ajatamine on täies ulatuses tagatud.

Lisaks hankemenetluse algamise päeva seisule kontrollib hankija RHS § 38 lg 1<sup>1</sup> alusel enne hankelepingu sõlmimist maksuvõla puudumist ja andmeid maksuvõla tasumise ajatamise kohta RHS § 38 lõike 1 punkti 4 osas andmekogus olevate avalike andmete põhjal või nõuab Maksu- ja Tolliameti ning pakkuja või taotleja elu- või asukohajärgse kohalike maksude maksuhalduri või pakkuja asukohariigi vastava pädevusega ametiasutuse tõendi esitamist maksuvõla puudumise kohta hankija poolt määratud päeva seisuga, pärast pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist.

Alates 15.03.2011 on võimalik riiklike maksude ja sotsiaalkindlustuse maksete nõuetekohast täitmist kontrollida eRHRi vahendusel. Kuigi RHS ei sätesta otseselt kohustust teostada maksuvõlgade kontrolli eRHR-i keskkonnas (teabevahetus – päringud välisregistritesse), puuduvad hankijal üldjuhul teistsugused vahendid veendumaks, ei pakkujal või taotlejal ei ole riigihanke algamise kuupäeva seisuga maksuvõlgnevusi RHS § 38 lg 1 p 4 tähenduses.

Tingituna hankija võimalusest kontrollida maksuvõlgnevusi eRHRi kaudu, ei väljasta Maksu- ja Tolliamet RHS § 38 lg 3 punktist 2 lähtudes pakkujatele hankemenetluses osalemiseks tõendeid ega hankijatele tõendeid pakkujate vastavuse kohta riigihangete seadusele.

Pakkujatele väljastab maksuhaldur üksnes tavapäraseid maksuvõla puudumise tõendeid, mille koostamisel lähtutakse maksukorralduse seaduse § 14 lg-st 5, kuid väljastatav tõend ei tõenda isiku vastavust RHS § 38 lg 1 p-le 4.

Maksu- ja Tolliameti e-päringu vahendusel ei ole võimalik kontrollida maksuvõlgnevusi RHS § 38 lg 1 p-s 4 sätestatud nõuetele vastavalt – s.o möödunud kuupäevaga, eRHR-is hanketeate avaldamisega algava riigihanke korral (avatud, piiratud või väljakuulutamisega hankemenetlus) hankemenetluse algamise päeva seisuga. Avalikeks andmeteks on üksnes teave maksumaksja kehtivate maksuvõlgnevuste kohta (MKS § 27 lg 1 p-d 4-5), millest järeldub, et kustunud (tasutud) maksuvõlgade kohta avalik e-päring andmeid ei väljasta. Andmed maksumaksja, kes on hankemenetluses pakkujaks, tasutud (kustutatud) maksuvõlgade kohta on kaetud maksusaladusega (MKS § 26 jj). Maksukorralduse seaduse

(MKS) § 29 punkt 10 sätestab, et maksuhaldur võib avaldada maksusaladust sisaldavat teavet Rahandusministeeriumile taotleja või pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimiseks vastavalt riigihangete seadusele. Seepärast on maksusaladust sisaldava maksuteabe avaldamine hankijale võimalik vaid Rahandusministeeriumi hallatava eRHR-i päringu(te) kaudu.

Lisaks märgime, et Maksu- ja Tolliameti avaliku e-päringu alusel saadav info ei tõenda isiku vastavust RHS § 38 lg 1 p-le 4, kuna päringust saadav info kajastab võlgnevusi Maksu- ja Tolliametile maksukorralduse seaduse § 32 mõistes. Samas märgime, et Maksu- ja Tolliameti avaliku e-päringu kaudu ei ole võimalik kontrollida elu- või asukoha kohalike maksude tasumist.

Maksuvõlgade kontrolli teostamine eRHR-i vahendusel tagab ühtlasi riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse, kuna eRHR salvestab ja säilitab välisregistritesse teostatud päringuid, vähendades ja lihtsustades vaidluste korral hankija tõendamiskoormist.

2.4.1 eRHRi teabevahetuse töölehel ei nähtu, et Hankija oleks maksuvõlgnevusi kontrollinud pärast pakumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist, enne hankelepingu sõlmimist järgmiste avatud hankemenetlusega riigihangete puhul:

160080 „N1 kategooria sõidukite ostmise“;  
161155 „Teepinna haardeteguri mõõturi (haagis-skiddomeeter) ostmise“;  
160651 „N1 kategooria veoautode ostmise Kaitsevæle“.

Riigihangete viitenumbritega 160651 ja 160080 osas oli esitatud vaid Tallinna Transpordiameti tõendid, mis tähendab, et Hankija ei kontrollinud riiklike maksude ja Tallinna reklaami- ja müüгимaksu tasumist. Riigihankes viitenumbriга 161155 esitas edukaks tunnistatud pakumuse esitanud pakkuja tõendi vaid kohalike maksude tasumise osas.

158480 „Tapa linnaku kütusetankla sidumisprojekti koostamine ning ehitamine“;  
164358 „Klooga harjutusvälja väljaõppeehitiste projekteerimine“;  
160772 „Lintsi ladude territooriumi juurdepääsu projekteerimine“;  
167255 „Kaitsevæ keskpõlõgooni teede ja sildade projekteerimine“.

*Hankija selgitas, et viidatud riigihangete puhul kontrolliti maksuvõlgade puudumist Maksu- ja Tolliameti e-päringu kaudu. Väljavõtteid (nt screenshot'i) Hankija ei esitanud. RHS § 3 p-i 2 kohaselt peab hankija tagama riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Olukorras, kus ei ole võimalik kontrollida Hankija väidete õigsust ja läbiviidud kontrolli tulemusi, tuleb asuda seisukohale, et Hankija on eiranud RHS § 3 p-i 2 ja § 38 lg-t 1<sup>1</sup>.*

2.4.2 eRHRi teabevahetuse töölehel (päringud välisregistritesse) ei nähtu, et Hankija oleks maksuvõlgnevusi kontrollinud hankemenetluse algamise päeva seisuga järgmiste avatud hankemenetlusega riigihangete puhul:

161270 „Merevæbaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“;  
161203 „Merevæbaasi ühendhoone ja tagalahoone lähteülesannete alusel ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“;  
168521 „GoPro uuendus- ja tugiteenuslitsentside pikendamine“;  
159651 „Reagendipuisturi ostmise Kaitsevæle“;  
159358 „Reisijate trappide ostmise Kaitsevæle“.

*Riigihangete viitenumbritega 161270 ja 161203 osas selgitas Hankija, et RHS § 38 lg 1 p-s 4 nimetatud asjaolude puudumise kohta on esitatud kohaliku omavalitsuse (Tallinna Transpordiameti) tõend maksuvõlgade puudumise kohta. Mis tähendab, et Hankija ei*

kontrollitud riiklike maksude ja Tallinna reklaami- ja müügitasumist.

Riigihanke viitenumbri 159358 osas esitas Hankija Maksu- ja Tolliameti tõendi 20.02.2015 seisuga, hankemenetluse algamise päev oli 30.01.2015. eRHRi teabevahetuse rubriigist „Päringud välisregistritesse“ nähtub, et Hankija tegi maksuvõlgade päringu „Maksuvõlad hanke alustamise päeval“ 31.10.2016. Samas kvalifitseerimise protokollis koostas Hankija eRHRi andmetel juba 06.03.2015.

Riigihanke viitenumbri 159651 pakkuja OÜ Alniest maksuvõlgade tõend on allkirjastatud OÜ Alniest juhatuse liikme, Ants Lill'e poolt.

*Riigihanke viitenumbri 168521 osas selgitas Hankija, et kontrollis maksuvõla puudumist vastaval kuupäeval Maksu- ja Tolliameti e-päringu kaudu. Küsimusele, mis kuupäeva seisuga Hankija maksuvõlgade puudumist kontrollis, vastas Hankija, et maksuvõlgnevust kontrolliti 24.11.2015. Siinkohal märgime, et hankemenetluse algamise kuupäev oli 06.11.2015.*

2.4.3 eRHR-i teabevahetuse töölehel ei nähtu, et Hankija oleks maksuvõlgnevusi kontrollinud väljakuulutamisetähtaajade tähtsustega hankemenetluse hankedokumentide ühele või mitmele tema valitud huvitatud isikule esitamise päeva seisuga järgmiste riigihangete puhul:

- 159941 „Ämari õhuruumi reorganiseerimine“;
- 160987 „Nursipalu teeninduslinnaku liitumisleping uue võrguühenduse loomiseks“;
- 164227 „Operatiivraadioside TETRA käsijaamade ja autojaamade hankimine“;
- 164582 „Pahavara analüsaatori hankimine“;
- 165263 „Veebifiltri hankimine“
- 165262 „Infoturbeteenuste raamlepingu sõlmimine“
- 166999 „Kaitseväe küberlabori automatiseerimistarkvara arendus“
- 166647 „Soomusmanöövervõime taristu rajamise raames uue võrguühenduse loomine“
- 169596 „Kaitseväe raadiosageduste monitooringuvõrgusüsteemi arendamine“.

*Hankija selgitas, et kontrollis kõikidel eelnimetatud riigihangetel maksuvõla puudumist vastaval kuupäeval Maksu- ja Tolliameti e-päringu kaudu. Väljavõtteid (nt screenshot'i) Hankija ei esitanud. RHS § 3 p-i 2 kohaselt peab hankija tagama riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Olukorras, kus ei ole võimalik kontrollida Hankija väidete õigsust ja läbiviidud kontrolli tulemusi, tuleb asuda seisukohale, et Hankija on eiranud RHS § 3 p-i 2 ja § 38 lg-t 1<sup>1</sup>.*

2.4.4 Kuigi RHS-ist tulenevalt ei ole hankija lihthanke korraldamisel kohustatud viima maksuvõlgade kontrolli läbi RHS §-s 38 sätestatud viisil, oli Hankija poolt korraldatud lihthangetes analoogne maksuvõlgade kontrollimise viis ette nähtud lihthanke alusdokumentides. Näiteks lihthanke viitenumbri 160148 „M1 kategooria sõiduki ostmine“ kehtestas Hankija lihthanke teates (LHT p III.2.1.2) riigihankest kõrvaldamise aluse, mille kohaselt hankija ei sõlmi hankelepingut isikuga ja kõrvaldab hankemenetlusest pakkuja või taotleja kellel on õigusaktidest tulenevate riiklike või tema elu- või asukoha kohalike maksude või sotsiaalkindlustuse maksete võlg või tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummal arvustatud intress (edaspidi maksuvõlg) hankemenetluse algamise päeva seisuga või maksuvõla tasumine on ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud arvates hankemenetluse algamise päevast, välja arvatud juhul, kui maksuvõla tasumise ajatamine on täies ulatuses tagatud.

eRHRi teabevahetuse töölehel (päringud välisregistritesse) ei nähtu, et Hankija oleks maksuvõlgnevusi kontrollinud lihthanke teate avaldamise päeva seisuga vastavalt RHS § 38 lg 1 punktile 4 (ning lihthanke alusdokumentidele) järgmiste riigihangete puhul:

161110 „Õhuväe juhtimiskeskuse projekteerimise teenuse tellimine“;  
160243 „Ruumiandmete kogumise teenus“;  
161904 „Kaitseväe hoone (37JDD01-hoone) projekteerimis- ja ehitustööde, sealhulgas valve- ja läbipääsusüsteemide projekteerimis- ja ehitustööde tellimine“.

*Hankija selgitas, et kontrollis nende riigihangete puhul maksuvõla puudumist vastaval kuupäeval Maksu- ja Tolliameti e-päringu kaudu. Tulenevalt eelpool selgitatust, et Maksu- ja Tolliameti e-päringu vahendusel ei ole võimalik kontrollida maksuvõlgnevusi möödunud kuupäeva seisuga, jääb Hankija väide ebaselgeks.*

Seega esines Hankijal puudusi maksuvõlgade kontrollimisel 38% juhtudest (s.o 24 hankel 63<sup>2</sup>-st).

*Hankija möönis, et eHRi vahendusel tehtud päringud aitavad tagada suurema läbipaistvuse ja kontrollitavuse, mistõttu teostavad nad edasised maksuvõlgade kontrollid ainult eHRi vahendusel.*

## 2.5 Kvalifitseerimise tingimuste sätestamine

RHS ei kirjuta hankijatele ette sisulisi kvalifitseerimise tingimusi. RHS § 40-41 määratlevad, milliseid andmeid ning dokumente on hankijal üldse õigus pakkujalt kvalifikatsiooni kontrollimiseks küsida. Sisuliste kvalifitseerimistingimuste sõnastamisel on hankijatele jäetud avar kaalutusruum, mille teostamisel tuleb järgida riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3) ning RHS § 39 lg 1 lauses 2 sätestatud, mille kohaselt peavad kvalifitseerimise tingimused olema piisavad pakkuja või taotleja hankelepingu nõuetekohase täitmise võime tõendamiseks ning vastavad ja proportsionaalsed hankelepingu esemeks olevate asjade, teenuste või ehitustööde olemuse, koguse ja otstarbega.

RHS 41 sätestab dokumendid, mida hankijal on õigus pakkujalt tema tehnilise ja kutsealase pädevuse tõendamiseks küsida. Hankijal tuleb igakordselt seada konkreetne kvalifitseerimistingimus, millele vastavust on võimalik viidatud dokumentide abil kontrollida. Konkreetsete kvalifitseerimistingimuste seadmine ei ole vastuolus RHS §-ga 41, vastupidi, konkreetsete kvalifitseerimistingimuste seadmine on alus riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimiseks.

Ka Riigikohus on haldusasjas nr 3-3-1-24-13 asunud seisukohale, et riigihanke läbipaistvuse (RHS § 3 p 2) põhimõttega oleks vastuolus see, kui pakkujad peavad sisulistest kvalifitseerimistingimustest asuma tuletama nõutavaid dokumente ja andmeid. Puudulikult koostatud riigihanke alusdokumendi eest vastutab eranditult alati ning üksnes hankija.

### 2.5.1 Hankeeseme tunnustele vastav ese

RHS § 41 lg 1 p 2 kohaselt nõuab hankija pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks hanketeates olulisemate, kuni viimase kolme aasta jooksul täidetud hankija poolt määratletud tunnustele vastavate asjade müügilepingute esitamist.

Riigihankes viitenumbri 163150 „Kiirabiautode ostmine“ on Hankija hanketeates (p III.2.3)) nõudnud vähemalt kolme käesoleva hanke eseme tunnustele vastavate asjade müügilepingut. Mida mõtles Hankija „hanke eseme tunnustele vastavate asjade“ all, hankedokumentidest ei selgunud, mis andis aluse hanketeates toodud nõude erinevaks

---

<sup>2</sup> Kümnes lihthankes oli kehtestatud identne regulatsioon RHS § 38 lg-ga 4.



tõlgendamiseks. Selline keelekasutus võimaldas järeldada, et referentslepingute puhul pidid olema täidetud kõik tunnused, mis olid sätestatud kõne all oleva hanke eseme tehnilises kirjelduses, sh nt vastavus standardi EVS-EN 1789:2008+A2: 2014 „Meditsiinis kasutatavad liiklusvahendid ja nende varustus. Kiirabiautod“ tüübile C.

Üks hankest huvitatud isik leidis, et hanke eseme tunnustele vastavaks asjaks saavad kitsendatult olla vaid kiirabiautod. Teine hankest huvitatud isik küsis aga, kas hankelepingu esemena kvalifitseeruvad punkt III.2.2 alla ka: 1. esi- ja tagasilla veolised sõidukid (mitte ainult 4X4) 2. Alusautod (baasautod) ilma ümberehituseta. 3. Kaubikud, mis on ümberehitatud väikebussideks, invasõidukiteks (mitte ainult meditsiinis kasutatavad liiklusvahendid).

Hankija vastas, et ainult ühe vedava sillaga sõidukitest kvalifitseeruvad vaid kiirabiautod. Alusautod ilma ümberehituseta peavad olema 4x4 mahtuniversaalid. Eriotstarbeliseks sõidukiks (mitte ainult meditsiinis kasutatavad liiklusvahendid) ümber ehitatud kaubikud peavad olema 4x4.

*Hankija märkis, et RHS § 41 lg 1 p 2 ei sätesta, kuidas peab hankija määratlema tunnused, millele peavad asjad või teenused vastama. Lisaks selgitas Hankija, et üldjuhul ei ole laiapõhjaline kirjeldus probleemiks ning pakkujad mõistavad, milliseid lepinguid on tehnilise ja kutsealase pädevuse tõendamiseks vaja esitada.*

Hankijal on RHS § 41 lg 1 p 2 kohaselt kohustus määratlema referentslepingute tunnused. Nõustume, et RHS § 41 lg 1 p 2 ei täpsusta, kuidas peab hankija referentslepingute tunnuseid määratlema. Küll teeb seda aga RHS § 3, mille punkti 2 kohaselt peab hankija tagama riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Rahandusministeerium on seisukohal, et hankijal tuleb igakordselt seada konkreetne kvalifitseerimistingimus, millele vastavust on võimalik viidatud dokumentide abil kontrollida. Konkreetsete kvalifitseerimistingimuste seadmine, sh referentslepingutele konkreetsete tunnuste määratlemine, ei ole RHS §-ga 41 vastuolus, vastupidi, konkreetsete kvalifitseerimistingimuste seadmine on alus riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimiseks. Ka Riigikohus on haldusasjas nr 3-3-1-24-13 asunud seisukohale, et riigihanke läbipaistvuse (RHS § 3 p 2) põhimõttega oleks vastuolus see, kui pakkujad peavad sisulistest kvalifitseerimistingimustest asuma tuletama nõutavaid dokumente ja andmeid. Puudulikult koostatud riigihanke alusdokumendi eest vastutab eranditult alati ning üksnes hankija.

Referentslepingute tunnuste määratlemata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 41 lg 1 punkti 2 ning RHS § 3 punkti 2 nõudeid.

Lisaks märgime, et RHS § 36 lg-ga 3 ja 4 ei ole kooskõlas hanketeates sätestatud tingimuste täpsustamine RHS § 56 lg 1 ja 2 kohaste selgituste kaudu ja ilma algselt esitatud hanketeadet muutmata ja muudetud hankedokumente huvitatud isikutele edastamata. Riigikogu menetluses oleva riigihangete seaduse muutmise seaduse eelnõuga (204 SE) (edaspidi ka RHSi eelnõu) on plaanis keelata selgituste ja selgitusi sisaldavate dokumentidega riigihanke alusdokumentide muutmise (eelnõu § 46).

### 2.5.2 Varasem töökogemus

Riigihankes viitenumbriga 159762 „Küberhügieeni standardi ning elektroonilise kursuse ettevalmistamine ja teostus“ nõudis Hankija tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimiseks, et hanget läbi viivatel töögrupi liikmetel peab olema töökogemus Eesti ning Läti Kaitseministeeriumidega. Pakkujat pidi esitama vastavasisulise kinnituse.

*Hankija selgitas Rahandusministeeriumile, et nad otsisid pakkujat, kes oleks varasemalt teinud valdkondlikku koostööd mõlema ministeeriumi või tema valitsemisalaga.*

Eelnimetatud kvalifitseerimistingimuse puhul on tegemist sisutu ja kontrollimatu kvalifitseerimistingimusega, kuna pakkuja saab ise otsustada, mida ta varasemaks töökogemuseks Eesti ja Läti Kaitseministeeriumidega peab. Sellega on Hankija eiranud RHS § 3 punkti 2. Muuhulgas juhime tähelepanu, et RHS § 39 lõike 5 kohaselt ei või hankija jätta pakkuja kvalifitseerimata põhjusel, et tal puuduvad varasemad hankelepingud RHS § 4 tähenduses.

Muuhulgas märgime, et kuna pakkuja kvalifikatsiooni kontroll ei saa olla mitte ainult formaalne, vaid peab olema ka sisuline, peab hankija hanke alusdokumentides nõudma selliste andmete/dokumentide esitamist ja seadma selliseid tingimusi, mis võimaldavad pakkuja kvalifikatsiooni ka sisuliselt kontrollida.

## 2.6 Pakkumuse tagatis

RHS § 34 lg 1 kohaselt võib hankija pakkujalt nõuda tagatist pakkuja poolt hankemenetluse käigus kohustuste täitmata jätmisega tekitatud kahjude täieliku või osalise hüvitamise tagamiseks pakkumuse tagatist, kuid mitte suuremas summas kui üks protsent hankelepingu eeldatavast maksumusest.

Riigihanke viitenumbriga 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ eeldatav maksumus oli 50 000 eurot, millest üks protsent on 500 eurot. Hankija poolt nõutava tagatise suurus oli aga 1000 eurot.

Pakkumuse tagatise nõudmisega suuremas summas kui üks protsent hankelepingu eeldatavast maksumusest, on Hankija eiranud RHS § 34 lõikes 1 sätestatut.

## 2.7 Pakkumuste avamine

RHS § 46 lg 1 kohaselt avab hankija pakkumused hanketeates, hankedokumentides või pakkumuste esitamise ettepanekus näidatud ajal ja kohas. Eeltoodud kohustus kehtib erisusteta ka e-menetlusena läbiviidud riigihangete pakkumuste avamisele.

Riigihanke viitenumbriga 159320 „Viru JVP lasketiirude ehitamine“ pakkumuste avamise aeg oli hanketeate osa IV punkti 3.8 kohaselt 10.03.2015 kell 10:00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija alustas pakkumuste avamist samal päeval kell 12:25.

Riigihanke viitenumbriga 161203 „Mereväebaasi ühendhoone ja tagalahoone lähteülesannete alusel ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ pakkumuste avamise aeg oli hanketeate osa IV punkti 3.8 kohaselt 08.04.2015, kell 11.00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija alustas pakkumuste avamist samal päeval kell 11.41.

Riigihanke viitenumbriga 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ pakkumuste avamise aeg oli hanketeate osa IV punkti 3.8 kohaselt 08.04.2015 kell 11.00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija alustas pakkumuste avamist samal päeval kell 11.30.

Riigihanke viitenumbriga 159685 „Tapa linnaku kütusetankla ehitamise omanikujärelevalve teostamine“ pakkumuste avamise aeg oli hanketeate osa IV punkti 3.8 kohaselt 18.02.2015 kell 11.00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija alustas pakkumuste avamist samal päeval kell 14.06.

Riigihanke viitenumbriga 160801 „Viru JVP lasketiirude ehitamise omanikujärelevalve

teostamine“ pakkumuste avamise aeg oli hanketeate osa IV punkti 3.8 kohaselt 20.03.15 kell 11.00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija alustas pakkumuste avamist samal päeval kell 12.42.

Riigihanke viitenumbriga 164731 „Tapa linnaku uue liitlaste kasarmu rajamise omanikujärelevalve teenus“ pakkumuste avamise aeg oli hanketeate osa IV punkti 3.8 kohaselt 08.09.2015 kell 11.00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija alustas pakkumuste avamist samal päeval kell 11.49.

Riigihanke viitenumbriga 158933 „Mahtuniversaalide ostmine Kaitseväele“ pakkumuste avamise aeg oli hanketeate osa IV punkti 3.8 kohaselt 16.02.2015 kell 13.00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija alustas pakkumuste avamist samal päeval kell 15.22.

Riigihanke viitenumbriga 162148 „Tapa linnaku ja Kaitseväe keskpõlügeni rasketehnika ühendustee ning Tapa lähiharjutusala kujundamine ja projekteerimine“ taotluste avamise tähtaeg oli hanketeate IV osa punkti 3.4 kohaselt 07.05.2015 kell 11.00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija alustas taotluste avamist ettenähtud päeval kell 11.41.

Riigihanke viitenumbriga 161108 „Lintsi laokompleksi ehituse II etapp“ taotluste esitamise tähtaeg oli hanketeate IV osa punkti 3.4 kohaselt 04.06.2015 kell 10.00. eRHRi andmetest nähtub, et Hankija on alustanud taotluste avamist ettenähtud päeval 10.23.

Eeltoodust tulenevalt on Hankija eiranud RHS § 46 lg-t 1.

Riigihankes viitenumbriga 162148 „Tapa linnaku ja Kaitseväe keskpõlügeni rasketehnika ühendustee ning Tapa lähiharjutusala kujundamine ja projekteerimine“ on Hankija eiranud lisaks ka RHS § 31 lg 2 p-i 14, kuna hankedokumentides oli kirjas vaid pakkumuste esitamise tähtaeg, kuid mitte pakkumuste avamise täpne aeg ja koht.

## 2.8 Hankest huvitatud isikute küsimustele vastates hanke alusdokumentide muutmine

Riigihankes viitenumbriga 163150 „Kiirabiautode ostmine“ muutis Hankija hankest huvitatud isikute küsimuste alusel hankedokumenti Lisa 3 järgmiselt:

„Põhikanderaami kõrval oleva istme taga on kaks klappistet, mida ei kasutata sõidu ajal.“ (Lisa 3 seisuga 19.08).

Rubriigis „Hankedokumendid“ toodud Lisa 3 (hankemenetluse algamise päeva seisuga, 07.08.2015) Hankija aga ei muutnud, mistõttu sisaldus selle dokumendi punktis 18.2 nõue sisuga „Põhikanderaami kõrval oleva istme taga on kaks sõidu ajal kasutatavat klappistet (istekohad tüübivastavuse tunnistusel).“

*Hankija selgitas, et inimliku eksimuse tõttu jäi Lisa 3 muudetud versioon hankedokumentide hulka laadimata, kuid oli pakkujatele kättesaadav teabevahetuse keskkonnast.*

Leiame, et RHS § 36 lg 3 ja 4 ei ole kooskõlas hankedokumentides sätestatud tingimuste täpsustamine RHS § 56 lg 1 ja 2 kohaste selgituste kaudu ja ilma algselt esitatud hankedokumente muutmata ja muudetud hankedokumente huvitatud isikutele edastamata.

Samas leiame, et selgituste edastamise kaudu ei ole täidetud RHS § 36 lg 3 tulenev kohustus edastada hankedokumentide muutmisel muudetud hankedokumendid üheaegselt kõigile pakkujatele ning nendele taotlejatele ja huvitatud isikutele, kes on saanud hankedokumendid.

## 2.9 Selgituste andmine vahetult enne pakkumuste esitamise tähtaega

Hankija on riigihankes viitenumbriga 162638 „Tapa linnaku uue kasarmu üldehituse ning

nõrkvoolusüsteemide projekteerimis- ja ehitustööd“ jätnud vastamata hankest huvitatud isiku küsimusele.

*Hankija selgitas, et kuna pakkumuste esitamise tähtaeg oli 09.07, küsimus esitati aga 08.07 ja vastamise tähtaeg on 3 tööpäeva, siis Hankija ei jõudnud sellele küsimusele vastust anda. Lisaks selgitas, et hilisem vastamine, peale pakkumuste esitamist, ei oleks olnud enam otstarbekas.*

Rahandusministeerium on seisukohal, et RHS § 56 lg 2 kohaste selgituste andmise eesmärk on võimaldada pakkujatel võimalikult selgelt riigihanke eesmärgist aru saada ning esitada võimalikult asjakohaseid ja läbimõeldud pakkumusi. Seega on oluline, et hankijad järgiksid RHS § 56 lg 2 tulenevat kohustust ning annaksid tähtaegselt piisavalt detailseid ja sisulisi selgitusi. Samuti oleme seisukohal, et kehtiv RHS § 56 lg 2 ei piiritle selgituste andmise kohustust pakkumuste esitamise tähtaja saabumisega, mistõttu tuleb antud nõuet täita ka peale pakkumuste esitamise tähtaja saabumist.

Eeltoodust tulenevalt on Hankija eiranud RHS § 56 lg-st 2 tulenevat selgituste andmise kohustust.

Märgime siinkohal, et Riigikogu menetluses olevas riigihangete seaduse muutmise seaduse eelnõus (204 SE) on plaanis muuta selgituste andmise regulatsiooni selliselt, et edaspidi ei oleks hankijal kohustus vastata vahetult enne pakkumuste esitamise tähtaega saanud selgitustaotlustele.

#### 2.10 Hankelepingu sõlmimisel kõrvalekaldumine lihthanke teates või hanketeates kehtestatud tingimustest

Riigihanke viitenumbri 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ hanketeate kohaselt oli hankelepingu kestus 4 kuud (hanketeate punkt II.3)). Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija 20.05.2015 hankelepingu tähtajaga 31.12.2015 (kestus üle 7 kuu).

*Hankija selgitas, et hanketeates on esitatud lepingu eeldatav kestus. Hankedokumentides küsisime ühe punktina töövõtjalt lepingu kestust. Pakkujad oskavad täpsemalt hinnata tööle (projekteerimise puhul ka kooskõlastamiste saamistele) kuluvat aega.*

Selgitame, et RHS § 31 lg 2 sätestab loetelu teabest, mis hankedokumentides peab sisalduma. Muuhulgas peavad hankedokumendid sisaldama kõiki tulevase hankelepingu tingimusi või hankelepingu projekti, välja arvatud neid asjaolusid, mille kohta soovib hankija võistlevaid pakkumusi. Hankelepingu täitmise tähtaeg ei olnud kõne all olevas hankes esitatud hindamiskriteeriumina. Hanketeate kohaselt oli hindamiskriteeriumiks madalaim hind (punkt IV.2.1). Samas HD Lisa 4 punkti 4.2 kohaselt oli ka hankelepingu kestus (projekteerimise täitmise tähtaeg) üheks hindamiskriteeriumiks. Siinkohal juhime tähelepanu, et RHS-ist tuleneb riigihanke alusdokumentide prioriteetsusjärjekord, mille kohaselt hankedokumendid peavad olema kooskõlas hanketeatega. Seega juhul kui esineb erinevusi hanketeate ja hankedokumentide vahel, tuleb lähtuda hanketeates sätestatust. RHS § 31 lg 2 kohaselt ei korrata hankedokumentides hanketeates esitatut, mistõttu on Hankija ühtede ja samade küsimuste erineva reguleerimisega riigihanke alusdokumentides eiranud riigihangete seadust.

Hankijalt eeldatakse erilist hoolsust ning põhjalikku planeerimist enne riigihanke alustamist. Hankijal lasub kohustus enne riigihanke alustamist läbi mõelda kõik kavandatava menetlusega seonduvad asjaolud, vajadusel peab hankija kaasama eksperte, tellima uuringuid või konsulteerima turuosalistega jne.

Olukorras, kus hankija on lepinguliste tööde teostamise või asjade üleandmise tähtaja määratlenud, on hankija nimetatud tähtajaga seotud. Hanketeates märgitud hankelepingu täitmise kuupäevad (tähtpäevad) ei ole kindlasti tähtsuselised formaalsused, sest nimetatud tähtpäevad võivad mõjutada mõnda riigihanke osalemisest potentsiaalselt huvitatud isikut pakkumuse esitamisest loobuma, samuti mõjutada tegema pakkumust teistsuguse hinnaga.

Rahandusministeeriumi hinnangul rikkus Hankija hanketeatest erinevatel tingimustel hankelepingut sõlmides riigihangete seadust ning Hankija väide, et tegemist on hankelepingu eeldatava kestusega, ei ole asjakohane.

RHS § 4 lg 2 sätestab, et hankija võib sõlmida hankelepingu üksnes RHSis sätestatud tingimustel ning korras. Riigihangete seaduses ei ole ette nähtud võimalust, et hankija saaks piiratud või avatud hankemenetluses peale hankemenetluses osalemise taotluste või pakkumuste esitamise tähtpäeva (enne hankelepingu sõlmimist) muuta hanke alusdokumente, sh nende lahutamatuks osaks olevat hankelepingu projekti.

Enamgi veel, RHS § 58 lg 3 ja § 61 lg 2 järgi on hankijal piiratud ja avatud hankemenetluses keelatud pidada läbirääkimisi, mistõttu hankelepingu (projekti) kavandatud tingimused ei tohi pärast pakkumuste esitamist ja enne hankelepingu sõlmimist muutuda. Enne hankelepingu sõlmimist riigihanke alusdokumentides tehtavaid muudatusi on järelevalve praktikas käsitletud ka keelatud läbirääkimiste pidamisena.

RHS § 36 lg 1 võimaldab hanke alusdokumente, sh. hanketeadet ja hankedokumente, muuta üksnes enne hankemenetluses osalemise taotluste või pakkumuste esitamise tähtpäeva.

Ühtlasi leiame, et hankelepingu sõlmimine hanketeates ettenähtust erinevatel tingimustel on RHS § 3 p-des 2 ja 3 sätestatud riigihanke üldpõhimõtteid (riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus ning isikute võrdne kohtlemine) eirav, olles seetõttu ühemõtteliselt lubamatu.

Juhul, kui hankija soovib säilitada võimaluse pärast eduka pakkumuse väljaselgitamist riigihanke tingimusi muuta, tuleb selline võimalus koos vastavate detailsete reeglitega hanke alusdokumentides selgesõnaliselt ette näha (vt. RKHKo 12.10.2011, nr 3-3-1-31-11, p-d 16 ja 21). Riigikohtu käsitus tugineb Euroopa Kohtu otsusele asjas nr C-496/99, mille kohaselt, kui hankija soovib mingil põhjusel pärast eduka pakkumuse väljavalimist mõningaid hanketeate tingimusi muuta, peab ta selle olema juba hanketeates sõnaselgelt sätestanud. Lisaks sellele peavad hanketeates sisalduma üksikasjalikud reeglid hankelepingu (projekti) muutmiseks, mis annab kõikidele pakkujatele kindla raamistiku, millega nad peavad arvestama oma pakkumuste esitamisel. Nimetatud nõue on vajalik kõikide potentsiaalsete pakkujate võrdseks kohtlemiseks. Vastasel korral rikutaks nii võrdse kohtlemise kui ka läbipaistvuse põhimõtet ning riigihanke objektiivsus ei oleks enam tagatud (Euroopa Kohtu 29.04.2004 otsus kohtuasjas C-496/99: *komisjon vs. CAS Succhi di Frutta SpA*, p-d 118 ja 121).

Ülalviidatud riigihangete alusdokumentides puudus detailne regulatsioon, mis oleks hankelepingu sõlmimisel võimaldanud Hankijal hanketeates märgitust kõrvale kalduda.

Läbirääkimiste pidamise ja hankedokumentides sätestatud erinevatel tingimustel hankelepingute sõlmimisega on Hankija eiranud RHS § 58 lg-t 3, § 61 lg-t 2 ja § 36 lg-t 1.

Hankija peab edaspidi jälgima, et hankelepingud sõlmitaks üksnes riigihanke alusdokumentides, eelkõige hanketeates ette nähtud tingimustel.

## 2.11 Hankemenetluses kvalifitseerimise tingimuste nimetamise kohustus

RHS §-des 40, 41 ja 103<sup>10</sup> on toodud ammendav loetelu andmetest ja dokumentidest, mida Hankijal on õigus pakkuja või taotleja kvalifikatsiooni kontrollimiseks küsida. See kui palju ja milliseid kvalifitseerimise tingimusi hankija nende ammendavate loetelude raames kehtestab, on hankija otsustada. Silmas tuleb pidada seda, et tulenevalt RHS § 40 lg-s 1 ja § 41 lg-s 1 ning kaitse- ja julgeolekuvaldkonna riigihangetes § 103<sup>10</sup> lg-s 1 sätestatust tuleb kehtestada vähemalt üks majanduslikku ja finantsseisundit ning vähemalt üks tehnilist ja kutsealast pädevust puudutav tingimus.

Hankija ei nimetatud taotleja majandusliku ja finantsseisundi ning/või tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimiseks tingimusi järgmistes väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlustes:

- 1) viitenumbriga 159941 „Ämari õhuruumi reorganiseerimine“;
- 2) viitenumbriga 159673 „Virtual Battlespace tarkvara“;
- 3) viitenumbriga 159677 „Terratools litsentsid“
- 4) viitenumbriga 163500 „Kaitseväe raadiosageduste monitooringuvõrgu seadmete ostmine“;
- 5) viitenumbriga 164227 „Operatiivraadioside TETRA käsijaamade ja autojaamade hankimine“;
- 6) viitenumbriga 164582 „Pahavara analüsaatori hankimine“.

Punktis 1 nimetatud riigihanke puhul selgitas Hankija, et kuna tegemist on Eesti Vabariigile kuuluva ettevõttega, otsustas Hankija küsida pakkujalt kinnitust, et ta vastab täielikult hankedokumentides ja kehtivates õigusaktides esitatud tingimustele ning neil on kõik võimalused ja vahendid eelnimetatud riigihanke teostamiseks (samasisulise kinnituse nõue punktides 5 ja 6 viidatud riigihangetes). Samas RHS § 40 lõike 1 raames Hankija hankedokumentides majanduslikule ja finantsseisundile nõuet ega nõude täitmise tõendamiseks dokumendi esitamise kohustust ei kehtestanud. Tehniline ja kutsealane pädevus oli Hankijale teada ja kontrollitud, eraldi vastavat kinnitust ei küsitud.

Punktides 2-4 nimetatud riigihangete puhul selgitas Hankija, et on eelnevalt teostanud turu-uuringud, kus on kindlaks teinud pakkuja majandusliku kui ka tehnilise ja kutsealase pädevuse. Eraldi kinnitust selle kohta ei küsitud.

Punktis 6 viidatud riigihankes taotleja tehnilise ja kutsealase kvalifikatsiooni kontrollimiseks küsis Hankija vaid vastava tasemega riigisaladuse loa olemasolu (aluseks RHS § 103<sup>10</sup> lg 2 p 1). RHS § 41 lõike 1 või § 103<sup>10</sup> lõike 1 raames Hankija nõudeid ei kehtestanud.

Viidatud riigihangetes majandusliku ja finantsseisundi ning/või tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimiseks tingimuste nimetamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 40 lg-t 1 ja § 41 lg-t 1 ning kaitse- ja julgeolekuvaldkonna riigihangete puhul ka RHS § 103<sup>10</sup> lg-t 1.

## 2.12 Hankedokumentide muutmisel pakkumuste esitamise tähtaja pikendamise kohustus

RHS § 36 lg 4 kohaselt peab hankija hanketeate või hankedokumentide muutmisel pikendama pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaega selliselt, et arvates muudetud hanketeate avaldamisest registris või muudetud hankedokumentide edastamiseks oleks pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaeg võrdne vähemalt poolega vastavast RHS-is sätestatud minimaalsest tähtajast. Hankija ei pea tähtaega pikendama, kui muudatused puudutavad üksnes kontaktandmeid või muudel juhtudel, kui esialgselt hanketeatest ja hankedokumentidest lähtudes koostatud pakkumus ei saa muutuda tehtud muudatuste tõttu mittevastavaks või kui esialgse hanketeate alusel kvalifitseerimise tingimustele vastav pakkuja või taotleja ei saa jääda tehtud muudatuste tõttu kvalifitseerimata.

Riigihankes viitenumbri 162148 „Tapa linnaku ja Kaitseväe keskpõlügeni rasketehnika ühendustee ning Tapa lähiharjutusvälja kujundamine ja projekteerimine“ muutis Hankija 27.05.2015 hankedokumendi Lisa 4 selliselt, et pakkumuse hinnaesildis pidi sisaldama lähiharjutusvälja puhul ka keskkonnamõjude eelhinnangut ja taotluseelarvet koos tööde mahtudega, välisvõrkude puhul taotluseelarvet koos tööde mahtudega ja rasketehnika ühendustee puhul geodeesiat ja geoloogiat.

*Hankija selgitas, et need küsimused tulid esile objektiga tutvumisel koos pakkujatega.*

RHS § 35 lg 4 kohaselt ei või piiratud hankemenetluse korral pakkumuste esitamise tähtaeg olla lühem kui 40 päeva taotlejatele pakkumuse esitamise ettepaneku tegemisest arvates. Kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, kuid on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast, peab eelviidatud tähtaeg teenuste hankelepingu puhul olema vähemalt 15 päeva. RHS § 36 lg-s 4 nimetatud „võrdne vähemalt poolega minimaalsest tähtajast“ on antud juhul 7 ja pool päeva. Seega oleks 27.05.2015 muudetud hankedokumentide puhul pidanud pakkumuste esitamise tähtaega olema mitte 3ndal vaid 4ndal juunil.

*Hankija selgitas, et arvutas ekslikult pakkumuste esitamiseks jäävaid päevi ning on jätnud peale muudatuste tegemist pakkumuste esitamise tähtaja muutmata.*

Siinkohal rõhutame, et hankija määrab pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaja lähtuvalt hankelepingu esimest, eelkõige selle keerukusest ning kogusest, mahust või hulgast. RHS § 35 sätestab minimaalsed tähtajad pakkumuste ja hankemenetluses osalemise taotluste esitamiseks.

Hankedokumentide muutmisel pakkumuste esitamise tähtaja pikendamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 36 lg-t 4.

Lisaks märgime teadmiseks, et RHSi eelnõu kohaselt peab riigihanke alusdokumentide muutmisel hankija pikendama pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega, välja arvatud juhul, kui tegemist ei ole olulise muudatusega. Olulise muudatusena mõistetakse sellist juhtumit, kus riigihanke tingimusi muudetakse oluliselt rangemaks või leebemaks, st kui muudatuse tulemusena võiks mõni pakkuja või taotleja jääda kvalifitseerimata või mõni pakkumus võiks muutuda mittevastavaks, samuti kui riigihanke tingimuste leevendamise tõttu võiks tingimustele vastata rohkem ettevõtjaid või muutuks pakkumuste sisu.

### 2.13 Riigihangete seaduse rakendusala erisuse mitteõiguspärane kasutamine

Kaitse- ja julgeolekuvaldkonna riigihankeid reguleeriv peatükk (RHS 5<sup>1</sup>. peatükk) pakub õiguslikke vahendeid (nt teabe kaitse ja tarnekindluse nõuded), mis on loodud just kaitse- ja julgeolekuvaldkonna riigihangete vajaduste ja nõuete jaoks. Ka lihthanke dokumendi koostamisel kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas võib hankija lähtuda RHSi 5<sup>1</sup>. peatükis sätestatud erisustest (RHS § 18<sup>2</sup> lg 4).

Hankija peab veenduma, et ta kohaldab kõige vähem piiravat meetet, mis on vajalik riigi julgeolekuhuvide kaitsmiseks. Kõige piiravam lähenemine on see, kui informatsiooni hankelepingu kohta üldse ei avaldata. Nii äärmuslik lähenemine võib olla vajalik hankelepingu puhul, mis on niivõrd tundlik, et isegi selle olemasolu tuleb salajas hoida ja vabatahtlik eelteade, hanketeade või riigihanke aruanne võib seada ohtu olulised

julgeolekuhuvide.<sup>3</sup>

Hankija avaldas 24.04.2014 hanketeate, millega alustas kaitse- ja julgeolekuvaldkonna piiratud hankemenetlusega riigihanget viitenumbriga 146239 „Lintsi laokompleksi ehituse I etapp“. Viidatud riigihanke hanketeate hankelepingu lühikirjelduse kohaselt rajatakse esimeses etapis territooriumi piirde, teed, platsid ja valvesüsteemid (punkt II.1.5).

Samas viis Hankija Lintsi laokompleksi ehituse I etapi omanikujärelevalve teenuse tellimise riigihanke läbi RHS § 103<sup>3</sup> lg 1 punktis 3 nimetatud RHSi rakendusala erisuse alusel.

RHS 103<sup>3</sup> lg 1 punktis 3 toodud rakendusala erandiga on hõlmatud lepingud, mis on nii tundlikud, et oleks sobimatu kohaldada RHSi, hoolimata selle spetsiifilisusest, näiteks eriti tundlike ostude puhul, mis eeldavad väga kõrget konfidentsiaalsustaset, näiteks ostud, mille eesmärk on piirikaitse või võitlus terrorismi või organiseeritud kuritegevuse vastu, mis on seotud krüptimisega või mõeldud spetsiaalselt varjatud tegevuseks või muuks sama tundlikuks tegevuseks, mida teostavad politsei- ja julgeolekujõud.<sup>4</sup>

Eeltoodust tulenevalt puudub Rahandusministeeriumil veendumus, et Lintsi laokompleksi ehituse I etapi omanikujärelevalve teenuse tellimine RHSi rakendusala erisuse all oli kohane meede, st, et tegemist oli nii salajase riigihanke ja hankelepingtona, et isegi kaitse- ja julgeolekuvaldkonna erisätetest ei piisa riigi oluliste julgeolekuhuvide kaitsmiseks ega lähe kvaliteedi ja kvantiteedi poolest kaugemale, kui antud eesmärgi täitmiseks otseselt vajalik. Seda ennekõike olukorras, kus Lintsi laokompleksi I etapi ehitustööde enda tellimine RHSi rakendusala erisuse alla ei kuulunud.

Kohustame Hankijat edaspidi jälgima, et kasutatakse kõige vähem piiravat meedet, mis on vajalik riigi julgeolekuhuvide kaitsmiseks, ning RHSi rakendusala erisusele tuginemine ei oleks meelevaldne.

#### 2.14 Hankelepingu muutmine reservi arvelt

Juhul, kui hankija soovib hankelepingtona määratleda tellija reservi, tuleb selle olemasolu ja kasutamiseks näidata selged kriteeriumid juba hanke alusdokumentides, et oleks tagatud kõikide võimalike pakkujate võrdne kohtlemine.

Kui hankedokumentides on olemas selge viide ehitustööde reservile, selle mahule ja rakendamise tingimustele ning kui esinevad põhjendatud asjaolud reservi kasutamiseks, on tellija reservi hankes võimalik ning selle tegelikkuses kasutusele võtmisel ei ole tegemist hankelepingtona muutmisega juhtumiga riigihangete seaduse § 69 lg-te 3 ja 4 tähenduses.<sup>5</sup>

Lisaks tellija reservi kasutamise võimalusele ning rakendamise viisidele, peab hankija lisama hanke alusdokumentidesse (nt hankelepingtona projekti) ka võimaluse tähtaja muutmiseks seoses reservi arvelt tehtavate töödega.

Siinkohal juhime Hankija tähelepanu asjaolule, et reservi mahtu ületavate tööde puhul on tegemist hankelepingtona muutmisega.

Riigihankes viitenumbriga 161203 „Mereväebaasi ühendhoone ja tagalahoone lähteülesannete

<sup>3</sup> Riigihangete seaduse muutmise seaduse eelnõu (EN 113) seletuskiri lk 11. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5498ac05-bc6e-7882-13a3-328366ee31f2/Riigihangete%20seaduse%20muutmise%20seadus/>, 03.03.2017.

<sup>4</sup> Sama, lk 8.

<sup>5</sup> Evelin Karindi-Kask. Hankelepingtona muutmise. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://riigihanked.riik.ee/r1/web/guest/analuusid-uuringud>, lk 13, 03.03.2017.



alusel ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ sõlmis Hankija 21.05.2015 hankelepingu tähtajaga 31.12.2015. Pooled sõlmisid 08.01.2016 reservi arvelt maksumuse ja tähtaja osas hankelepingu muutmise kokkuleppe. Lepingu tähtajaks määrati 30.04.2016. Seega pikenes hankelepingu tähtaeg 54 % võrra.

*Hankija selgitas, et kuna projekti koostamise käigus muutusid riigikaitsealased vajadused, siis lisandusid tagalahoone ja ühendhoone geodeetiliste uuringute territooriumi suurendamine, haldusteenistuse töökoja lisandumine, tagalahoone ning ühendhoone platside, piirete ja haljastuse projektide laiendamine, tagalahoone ning ühendhoone asendiplaani täiendav koostamine.*

Hankelepingute nr 178/1505 (ühendhoone ja tagalahoone projekteerimise leping) ning nr 177/1505 (remondihalli projekteerimise leping) tehnilistes küsimustes peetavate koosolekute ja nõupidamiste protokollidest (lisad 5) nähtub, et Tellija esindaja edastas Töövõtjale tagalahoonest idas asuva nn „punase“ hoone ümber planeeritud parkla laienduse lähteülesande, mis tuleks lahendada tagalahoone ehituprojekti koosseisus. Töövõtja märkis, et selleks on vajalik teostada täiendav geodeetiline uuring ning laiendada tagalahoone eskiisprojekti esitatud asendiplaanilist osa.

Muuhulgas leiame, et pigem on eelkirjeldatud reservi kasutamise põhjuse puhul tegemist ebapiisava tegevusega hankemenetluse ettevalmistavas etapis kui ettenägematute asjaoludega, mida hoolas hankija ei saanud hanke ettevalmistamisel ette näha.

Tähtaja pikendamine peab olema proportsionaalne tehtud muudatuse väärtusega, mistõttu ei tohi väikesemahulise muudatuse korral hankelepingu tähtaega pikendada ülemäära palju. Hankija on aga hankelepingu tähtaega pikendanud oluliselt rohkem kui muutus hankelepingu väärtus võrreldes esialgsuga.<sup>6</sup>

Kohustame Hankijat edaspidi järgima, et hanke alusdokumentides oleks reservi rakendamiseks ette nähtud üksikasjalikud tingimused ja võimalus hankelepingu tähtaja pikendamiseks seoses reservi arvelt tehtavate töödega. Siinkohal rõhutame, et tähtaja pikendamine peab olema proportsionaalne muudatuse väärtusega.

## 2.15 Riigihankemenetluse korraldamata jätmine

### Büroomööbli ostmine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2015. aastal erinevatelt ettevõtjatelt (ETA Bürootarvete OÜ, Standard AS, Kitman Thulema AS, Isku Baltics AS) ostetud büroomööbli eest kokku 16 263,85 eurot.

Arvestades, et eelarveaasta jooksul bürootarvete eest tasutud kogusumma ületab RHS § 15 lg-s 3 sätestatud lihthanke piirmäära (10 000 eurot), pidanuks Hankija korraldama büroomööbli ostmiseks lihthanke. RHS § 21 lg 2 sätestab, et asjade hankelepingu, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatsetakse kindla tähtaja jooksul uuendada eeldatav maksumus on: (p.1) eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas järgmise perioodi vältel või (p.2) esimese hankelepingu sõlmimisest arvates järgmise 12 kuu või majandus- või eelarveaasta jooksul sõlmitavate järjestikuste samalaadsete hankelepingute eeldatav kogumaksumus.

---

<sup>6</sup> Sama riigihankes viitenumbri 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“.

Hankija ei või jaotada riigihanget osadeks RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad (RHS § 23 lg 1).

Kahtlemata on büroomööbel vajalik sama eesmärgi saavutamiseks ning funktsionaalselt koostoimiv. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi hankeosade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda (RHS § 23 lg 2).

*Kontrollvisiidil selgitas Hankija, et ostis 2015. aastal büroomööblit vastavalt ilmnenu vajadusele ning igakordselt esitatud hinnapäringute alusel tellimiskirjaga, v.a juhul, kui osteti ruumidesse täiendavat mööblit ja pakkumine võeti samal pakkujalt, kellelt oli hangitud olemasolev mööbel. Hankija selgitas, et korraldas nii 2014. kui ka 2016. aastal riigihanked büroomööbli ostudeks (viitenumbrid 151395 ja 174851). 2015. aastal hanget ei planeeritud, kuna teadaolevate vajaduste maht jäi oluliselt alla lihthanke piirmäära.*

Selgitame, et hankijal lasub riigihangete teostamisel planeerimiskohustus. Kui hankija eelarve ja tegelik vajadus ei lange kokku, siis hiljemalt momendil, kui hankija on järgmise soetusega ületamas lihthanke piirmäära (või riigihanke piirmäära), peab hankija siiski arvestama RHS § 23 lõigetes 1 ja 2 sätestatuga ning järgnevad ostud tegema lihthankena (või hankemenetlusena).

Juhul kui hankija ei tea täpselt ette kui palju ja millist mööblit tuleb ühel eelarveaastal soetada, samas on teada eelnevate aastate põhjal, et vajadus siiski aasta jooksul erinevaid esemeid osta on, siis oleks üheks võimaluseks RHS-is sätestatud nõuete järgimiseks raamlepingu sõlmimine.

Lihthanke korraldatama jätmisega eiras Hankija RHS § 16 lg-t 1, § 18<sup>2</sup> lg-t 2 ja § 15 lg-t 3.

## 2.16 Riigihanke ebaseaduslik osadeks jaotamine

RHS § 23 lg 1 kohaselt ei või hankija jaotada riigihanget osadeks RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. RHS § 23 lg 2 täpsustab, et osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda.

### Bussitransporditeenuse tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tellis Hankija 2015. aastal Atko Liinid OÜlt, Eesti Buss OÜlt, Hansabuss ASilt, Hea Sõbra Reisid OÜlt, Taisto Bussid ASilt ja GOBUS ASilt bussitranspordi teenust kokku summas 10 250 eurot.

Lihthanget Hankija bussitransporditeenuse tellimiseks ei korraldanud.

*Hankija selgitas, et bussitranspordi teenuse tellimiseks oli planeeritud osalemine Kaitseväge korraldatud hankes, mille läbiviimine viibis ning hankemenetlust alustati 2015. sügisel (167128). Hankemenetlus tunnistati hankija otsusega kehtetuks. 2016. kevadel läbiviidud hankemenetluse (172401) tulemusel sõlmiti augustis raamlepingud 3 ettevõttega. Kuni lepingute sõlmimiseni telliti teenust vähemalt kolmele pakkujale saadetud hinnapäringute alusel.*

Võttes arvesse, et hankijal lasub riigihanke planeerimiskohustus ning tegemist on sama teenuse tellimisega sama eesmärgi saavutamiseks, oleme seisukohal, et Hankija on bussitransporditeenuse tellimisel eiranud riigihanke osadeks jaotamise korda ning jätnud kohaldamata kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatava korra ehk hankelepingute sõlmimisel bussitransporditeenuse tellimiseks jätnud korraldamata lihthanked. Sellega on Hankija eiranud RHS § 23 lg-t 2, § 16 lg-t 1, § 15 lg-t 3 ja § 18<sup>2</sup> lg-t 1.

## 2.17 Väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetluse liigi valik

Hankija viis riigihanke viitenumbri 165262 „Infoturbeteenuste raamlepingu sõlmimine“ läbi väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetlusena (eeldatav maksumus 1 000 000 eurot).

Väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetlus on erandlik hankemenetluse liik, mida saab kasutada üksikudel, põhjendatud juhtudel. Hankija peab väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetluse rakendamisel sisustama RHS § 28 esitatud mõisteid kitsendavalt ning hankijal on kohustus tõendada ja põhjendada väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetluse rakendamise vajalikkust.<sup>7</sup>

eRHRis on Hankija menetlusliigi valikut põhjendanud sellega, et nõutud on tehniline ja protseduuriline kogemus KV harjutusvälja kasutamisel punase meeskonnana, tehnilist pädevust vajaliku õppetarkvara loomiseks ning vajalikul tasemel riigisaladuse lubade olemasolu.

Asjakohane on siinkohal viidata Euroopa Üldkohtu lahendile T-54/11, p-d 51 jj. Nimetatud lahendis selgitab Euroopa Üldkohus tehnilistele põhjustele tuginemise võimalikkust. Kohus märgib, et kui hankija soovib väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetlust kasutada seetõttu, et tehnilistel põhjustel saab hankelepingu sõlmida ainult ühe pakkujaga, siis on hankijal kohustus uurida, kas on olemas ettevõtjaid, kes oleksid võimelised samadel tingimustel või isegi edukaks tunnistatud pakkujast parematel tingimustel hanketeatele vastama.

Näiteks põhjendas viidatud kohtuasjas hankija konkreetse pakkuja valikut sellega, et isikuga oli etapile IV 1 eelnenud etappides sõlmitud leping, mistõttu tundis ta põhjalikult olemasolevaid kohalikke andmebaase. Viidatud väitele vastas Euroopa Üldkohus, et sellega seoses tuleb sedastada, et see ei näita, et nimetatud ettevõtja oli ainus, kes võis neid teadmisi omada ning et teine ettevõtja ei oleks olnud võimeline neid teadmisi omandama. Ei saa välistada, et juhul kui liidus oleks läbi viidud põhjalik otsing, siis oleks olnud võimalik leida ettevõtjaid, kes oleksid olnud võimelised sobivat teenust osutama. Lisaks ei tõenda liikmesriik ka seda, millised on need tehnilised põhjused, mis õigustavad läbirääkimistega menetluse korraldamist hanketeadet avaldamata. Käesolevas asjas on tegemist tavapäraste toodete tarnimislepingutega.

Hankija esitas järelevalvemenetluse käigus kõne all oleva riigihanke 18.03.2015 märgukirja nr 1.2-23/15/115. Viidatud märgukirjast ei selgu, et Hankija oleks uurinud, kas on olemas ettevõtjaid, kes oleksid võimelised samadel tingimustel või isegi edukaks tunnistatud pakkujast parematel tingimustel side- ja infosüsteemidele infoturbeteenust osutama ja seda mitte ainult Eestis, vaid ka riigihanke korraldamise üldpõhimõtetes nimetatud riikides (RHS § 3 p 3).

---

<sup>7</sup> Riigihangete infoportali KKK rubriigi „Väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetlus“ punkt 1. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://riigihanked.riik.ee/rl1/web/guest/valjakuulutamisetä-labiraakimistega-hankemenetlus1>, 03.03.2017.

Muuhulgas ei selgu märgukirjast:

- kas Clarified Security OÜ oli ainuke ettevõtja, kes omas tehnilist ja protseduurilist kogemust KV harjutusvälja kasutamisel punase meeskonnana ja kas nimetatud kogemuse puudumine oleks välistanud tellitava infoturbetaenuse nõuetekohase osutamise;
- kas RHS § 3 p-s 3 nimetatud riikides puudus ettevõtja, kes omas tehnilist pädevust vajaliku õppetarkvara loomiseks ning kas tehnilise pädevuse puudumine tarkvara loomiseks oleks välistanud selle tarkvara osas infoturbetaenuse nõuetekohase osutamise ning
- kas RHA § 3 p-s 3 nimetatud riikides puudusid isikud, kes omasid vajalikul tasemel personali riigisaladuse luba ja ei olnud võimelised neid lubasid ka omandama.

Eeltoodud asjaolud ei leidnud ka järelevalvemenetluse käigus selgitamist ega tõendamist.

*Hankija selgitas lisaks vaid, et valitud hankemenetluse liik oli siiski põhjendatud, kuna Clarified Security OÜ oli ainuke ettevõtja, kes omas tehnilist ja protseduurilist kogemust KV harjutusvälja kasutamisel, samuti oli hankes osalemiseks nõutav Eesti riigisaladuse loa olemasolu, mida antud juhul ei olnud RHS § 3 p-s 3 nimetatud riikide ettevõtjatel.*

Siinkohal selgitame, et riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega ei ole kooskõlas Eesti riigisaladuse loa olemasolu nõudmine, vaid hankija peab tunnustama ka teise riigi väljastatud julgeolekusertifikaate (juhul, kui asukohariigiga on sõlmitud salastatud teabe kaitse kokkulepe).

Olukorras, kus Hankija leiab, et erandliku hankemenetluse liigi valik on olnud õiguspärane, kuid märgukirjas toodud põhjendused ei ole piisavad veenmaks selles ka kolmandaid isikuid, on Hankija mh eiranud ka riigihanke korraldamise üldpõhimõtet riigihanke kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2). Kinnituse esitamine Hankija poolt erandliku hankemenetluse liigi valiku põhjendatuse osas jääb paljasõnaliseks.

Eeltoodust tulenevalt puudub Rahandusministeeriumil veendumus riigihanke viitenumbri 165262 „Infoturbetaenuste raamlepingu sõlmimine“ läbiviimise õiguspärasuse osas väljakuulutamisetähtaegade tähtsusega hankemenetlusena.

Kohustame Hankijat edaspidi jälgima, et erandliku hankemenetluse liigi valikut tõlgendatakse alati kitsendavalt ning samas olema valmis hankemenetluse liigi valiku tõendamiseks ja põhjendamiseks.

*Hankija märkis, et pööravad edaspidi suuremat tähelepanu, et märgukirjades oleksid kõik põhjendused piisava põhjalikkusega lahti kirjutatud.*

### **3. Soovitused ja tähelepanekud**

#### **3.1 Nõuded netokäibe**

Kvalifitseerimise tingimust saab pidada vastavaks ja proportsionaalseks, kui see on kohane ja vajalik:

- a) kohane on tingimus siis, kui selle alusel saab hinnata pakkuja võimet lepingut nõuetekohaselt täita;
- b) tingimus on vajalik siis, kui seda asjaolu ei ole võimalik sama veenvalt tõendada kergema tingimuse abil.

Rahandusministeerium peab vajalikuks selgitada, et pakkuja majandusliku ja finantsseisundi kontrollimise eesmärgiks ei ole veenduda pakkuja kogemuses sarnaste lepingute täitmisel (s.o tehnilises ja kutsealases pädevuses), vaid pakkuja võimes teha hankelepingust tulenevate kohustuste täitmiseks vajalikke rahalisi kulutusi.

Siinkohal toome võrdluseks, et Riigikogu menetluses oleva riigihangete seaduse muutmise seaduse eelnõu (204 SE I) kohaselt võib hankija nõuda pakkujal või taotlejal netokäibe olemasolu summas, mis ei või olla üldjuhul suurem kui kahekordne hankelepingu eeldatav maksumus (eelnõu § 100 lg 3). Põhjendatud asjaoludel on võimalik siiski kohaldada ka rangemaid nõudeid. Näiteks, kui lepingu täitmine on seotud kõrge riskitasemega. Seega uue riigihanke direktiivi kohaselt kehtestatakse netokäibe nõudele küll üldreegel, kuid jäetakse hankijale erijuhtumiteks ka kaalutlusruum.

Ka vaidlustuskomisjoni praktikas on leitud, et pakkujate või taotlejate majandusliku ja finantsseisundi kontrollimise eesmärgiks on tagada, et isik oleks võimeline tehtavaid töid sellises mahus majanduslikult juhtima ning finantseerima. Tehnilise kompetentsi hindamine hankelepingu esemele vastavat liiki tegevusteks on eelkõige tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimise eesmärgiks (VAKO 30.10.2008, nr 134.08/108402, p 3.3).

Kvalifitseerimislävendid peavad olema igal üksikjuhul sisuliselt põhjendatud, kusjuures põhjendamiskohustus lasub hankijal.

- Riigihankes viitenumbriga 164885 „Sõiduki (linnaaasturi) ostmine“ nõudis Hankija, et pakkuja majandusaastate 2011, 2012 ja 2013 netokäibed peavad olema olnud kokku vähemalt 600 000 eurot. Hankelepingu eeldatav maksumus oli 20 000 eurot ehk Hankija nõudis 10kordset netokäivet.
- Riigihankes viitenumbriga 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ nõudis Hankija netokäivet viimase kolme aasta kohta igal aastal 350 000 eurot. Hankelepingu eeldatav maksumus oli 50 000 eurot ehk Hankija nõudis 7kordset netokäivet.

*Hankija selgitas riigihanke viitenumbriga 161270 osas, et Hankija pidas kvalifitseerimistingimuste määramisel optimaalseks ja proportsionaalseks välja toodud käibenõuet hinnates eelnevalt hankeobjekti spetsiifikat ja keerukust. Nõuded tulenevad hoone erilisusest nii asukoha, kasutuse, otstarve kui ka muinsuskaitselistest nõudmistest.*

Siinkohal märgime, et Hankija põhjendused majandusliku- ja finantsseisundi osas kvalifitseerimise tingimuste nimetamisel on pigem asjakohased tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimise eesmärgi.

### 3.2 Hanketingimuste dubleerimine hankedokumentides

Kvalifitseerimistingimuste dubleerimine hankedokumentides ei ole iseenesest keelatud, küll aga on seadusandja võimalike vastuolude ennetamiseks näinud RHS-is ette, et hankedokumentides ei korrataks hanketeates juba märgitud (RHS § 31 lg 2), kuid kvalifikatsiooni kontrollimisel saab siiski lähtuda vaid hanketeates sätestatust. Juhul, kui hankija nimetab kvalifitseerimise tingimused ka HD-s, peaks hankija HT-s kvalifitseerimise tingimuste muutmisel selguse huvides muutma ka vastavaid tingimusi HD-s.

Olukorras, kus hankija on siiski reguleerinud samu küsimusi (nt tagatise suurus, kvalifitseerimise tingimused, vastavustingimused, pakkumuse hindamise kriteeriumid jne) nii hanketeates kui hankedokumentides, ei tohiks need olla erinevad. Vastuolud hanke alusdokumentides võivad eksitada potentsiaalseid pakkujaid, sh mõjutada pakkumuste arvu ja maksumust.

Seega soovitame info dubleerimist erinevates dokumentides vältida.

### 3.3 Tallinnas registreeritud ettevõtja maksuvõlgade tõend

Alates 21.12.2015 on hankijatel riigihangete registri kaudu võimalik teha taotlejate ja pakkujate osas x-tee päringuid ka Tallinna Transpordiameti hallatavasse Tallinna teede ja tänavate sulgemise maksu andmebaasi. Seega on andmebaasi päringutega kaetud kõik Tallinna linnas kehtestatud kohalikud maksud. See tähendab, et Tallinnas registreeritud ettevõtjatelt ei ole Hankijal õigus nõuda maksuvõlgade puudumise tõendi esitamist, kuna hankija saab vastavad andmed riigihangete registri kaudu ise pärida.

### 3.4 Hankelepingu muutmine vs hankelepingute mittenõuetekohane täitmine

Hankija peab riigihanget läbi viies arvestama hankelepingu esemeks olevate asjade/teenuste/ehitustööde eripära ja spetsiifikat ning määrama hankelepingu tähtaja arvestusega, et lepingut on seatud tähtaja jooksul realselt võimalik täita. Pakkuja kinnitab pakkumuse esitamisel, et nõustub kõikide riigihanke tingimustega, sh hankelepingu täitmise tähtajaga. Enne pakkumuse esitamist peab hoolas pakkuja veenduma, et ta on suuteline seatud tingimustel hankelepingut täitma.

Hankelepingu täitmise tähtaeg on üks peamisi hankelepingu tingimusi ning selle muutmine peale lepingu sõlmimist rikub oluliselt riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid, eelkõige pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtet. Soodsam, s.o pikem hankelepingu täitmise tähtaeg võimaldanuks hankemenetluses osaleda ka teistel potentsiaalsetel pakkujatel, kes hankemenetluses ei osalenud, hinnates, et nad ei ole suutelised hankelepingut tähtaegselt täitma ning see ei ole ka kulutõhus (nt suuremad kulutused personalile). On tõenäoline, et pikema hankelepingu tähtajaga, oleks pakkujate ring või edukaks osutunud pakkuja võinud erineda esialgselt hankemenetlusest. Samuti on tõenäoline, et need pakkujad, kes hankemenetluses osalesid, oleksid võinud oluliselt pikema hankelepingu tähtaja jooksul teha soodsama pakkumuse, sh edukaks tunnistatud pakkuja.

Oleme seisukohal, et olukorras, kus erinevate lubade taotlemine (nt ehitusloa taotlemine) kuulub esialgselt hankelepingu mahtu, ei ole selline hankelepingu muutmine õigustatud, kuna täitja peab pakkumuse esitamisel juba arvestama lubade väljastamiseks kuluva ajaga. Näiteks riigihanke viitenumbriga 161270 „Mereväe baasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ alusel sõlmitud hankelepingu nr 177/1505 täitmise tähtaja osas (15.02.2016 asemel täideti leping 16.05.2016) põhjendas Hankija, *et tegemist ei olnud lepingu muutmisega, vaid tähtaja venimisega tingituna linnavalitsusest ehitusloa ja muinsuskaitse loa taotlemisega, mis võttis aega mitu kuud*. Samas oli ehitusloa taotlemise vajadus ette nähtud juba hankelepingu projektis (punktid 1.1.3 ja 5.3).

Ühtlasi juhime tähelepanu, et hankelepingu täitmisel lähtuvad pooled lepingutingimustest ning võlaõigusseadusest. Erandlikult sekkub RHS vaid hankelepingu muutmisse, eesmärgiga tagada riigihangete korraldamise üldpõhimõtete sekundaarne kaitse.

Juhul, kui lepingupartner teatab, et ta ei ole suuteline lepingut tähtaegselt (st nõuetekohaselt) täitma (nt erinevate lubade taotlemine venib), soovitame hankijal mitte sõlmida kokkuleppel teise lepingupoolega tähtaja pikendamise osas lepingu muudatust, vaid kaaluda teisele lepingupoolele kohustuste täitmiseks täiendava tähtaja andmist, et välistada seeläbi võimaliku lepingu muudatuse sõlmimist.

### 3.5 Õigusaktides kehtestatud erinõuded

RHS § 41 lg 3 kohaselt kui hankelepingu alusel sooritatava tegevuse jaoks on õigusaktides kehtestatud erinõuded, nimetab hankija hanketeates, milliste erinõuete, registreeringute või tegevuslubade olemasolu on pakkuja või taotleja kvalifitseerimiseks nõutavad.

Näiteks riigihankes viitenumbri 162148 „Tapa linnaku ja Kaitseväe keskpõlügeni rasketehnika ühendustee ning Tapa lähiharjutusvälja kujundamine ja projekteerimine“ kehtestas Hankija taotleja tehnilise ja kutsealase pädevuse kontrollimiseks nõude, et taotleja peab olema nõuetekohaselt registreeritud majandustegevuse registris tegevusalal „Projekteerimine“ (tegevusala täpsem liigitus: arhitektuurne ja konstruktiivne projekteerimine, ehitusgeodeetiliste ja geoloogiliste uuringute tegemine).

Siinkohal juhime Hankija tähelepanu asjaolule, et majandustegevuse registri registreeringut sellisel kujul ei ole alates 01.07.2014, mil jõustus majandustegevuse seadustiku üldosa seadus. Viidatud seaduse kohaselt on ettevõtjal seaduses sätestatud juhul kohustus esitada enne majandustegevuse alustamist registripidajale majandustegevusteade asjaomasel tegevusalal majandustegevuse alustamise kohta. Hankemenetluse algamise ajal kehtinud ehitusseaduse § 42 lg 1 kohaselt pidi majandustegevusteade esitama mh tegevusaladel „Projekteerimine“ ja „Ehitusuuringute tegemine“. Seega ehitusgeodeetiliste ja – geoloogiliste uuringute tegemine ei ole mitte tegevusala „Projekteerimine“ alaliik vaid tegevusala „Ehitusuuringute tegemine“ alaliik.

Soovitame Hankijal selguse ja võimalike vaidluste vältimise huvides kvalifitseerimiseks nõutava erinõude, registreeringu või tegevusloa olemasolu nimetamisel lähtuda asjaomasest õigusaktis sätestatud sõnastusest.

### 3.6 Kingituste ostmine

Hankija on 2015. aastal ostnud kingitusi summas 56 730,70 eurot. Riigihanget/riigihankeid kingituste ostmiseks Hankija ei korraldanud, välja arvatud riigihange teenete- ja rinnamärkide, medalite ning meenemüntide valmistamiseks (riigihange viitenumbri 158268).

*Hankija selgitas, et lähtuvad enamasti konkreetse kingituse saajast ja kinkimise põhjusest, milleks võib olla teatud sündmus, kingisaaja tegu, tunnustus saavutuste eest, Eesti tutvustamine jmt, ning ühtlasi arvestades põhimõttega, et reeglina kingime erinevaid Eesti käsitöötooteid ja erinevate Eesti kunstnike loomingut. Lisaks märkis Hankija, et nende poolt tehtud kingiostude osas üldistuste tegemise võimatust tõendab nende poolt esitatud kingitustele tehtud kulutuste lahtikirjutus.*

Rahandusministeerium on läbi viinud analüüsi „Toiduainete ostmine ja toitlustamine riigihankena“<sup>8</sup> ning selles märkinud, et toidu valmistamiseks ostetavate toiduainete puhul on ilmselt tegemist sama eesmärgi saavutamiseks vajalike ja/või funktsionaalselt koostoimivate asjadega, mistõttu hanke osadeks jaotamine erinevate kaubagruppide (nt leiva- ja saiatooted, piimatooted, tangained jne) lõikes või muul viisil, eesmärgiga vältida hankemenetluse või lihthanke korraldamise kohustust, ei ole lubatud. Eeltoodust võib järeldada, et RHS § 23 lõikes 1 viidatud asjade sama eesmärgi ja funktsionaalsust tuleb RHS-i tähenduses käsitleda teatava üldistuse astmega. Äärmise üldistuse astmega on kingitustel vägagi sama eesmärk – kinkijast mälestuse loomine. Seetõttu oleme analoogia korras seisukohal, et kingituste hankimisel ei ole RHSi tähenduses iga konkreetse kingituse eesmärgi hindamine asjakohane ning kõikide ostuartiklite (nt nagu Hankija poolt järelevalve raames edastatud kingituste kulutabelis toodud astelpajunaps, liköör Vana- Tallinn, Eesti mahetooted, tort, joogid, kohv jne) eraldi käsitlemine, st eeldatavaid maksumusi summeerimata, lubatud. Nõustume Hankijaga, et väljaspool RHSi konteksti on iga konkreetse kingituse eesmärgi hindamine ja iga kingisaajaga arvestamine oluline, kuid RHSi kontekstis on oluline arvestada kingitavate esemete laiemat olemust.

<sup>8</sup> E. Põllu. Toiduainete ostmine ja toitlustamine riigihankena. Kätesaadav arvutivõrgus:

[https://riigihanked.riik.ee/lr1/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=216053&folderId=134422&name=DLFE-24901.pdf](https://riigihanked.riik.ee/lr1/c/document_library/get_file?p_l_id=216053&folderId=134422&name=DLFE-24901.pdf), 03.03.2017.

Eeltoodust tulenevalt soovitame Hankijal edaspidi kingituste ostmiseks riigihankemenetluse läbiviimise reeglite valikul lähtuda kingituste eesmärgi hindamisel RHSi tähenduses teatavast üldistuse astmest.

### 3.7 Hankelepingu projekti edukale pakkujale enne allkirjastamist ülevaatamiseks saatmine

Hankija poolt järelevalvemenetluse käigus edastatud dokumentidest nähtub, et Hankija edastab pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist hankelepingu projekti edukaks tunnistatud pakkujale tutvumiseks ja ettepanekute esitamiseks, vaatamata asjaolule, et riigihangete alusdokumentides puudub detailne regulatsioon, mis võimaldaks hankelepingu sõlmimisel Hankijal hanke alusdokumentides märgitust kõrvale kalduda.

Siinkohal märgime, et hankemenetlus lõpeb hankelepingu või raamlepingu sõlmimisega (RHS § 29 lg 3 p 1) ning piiratud ja avatud hankemenetluses on keelatud pidada läbirääkimisi (RHS § 61 lg 2 ja § 58 lg 3). Lihthankes võib pidada läbirääkimisi, kui lihthanke teates on läbirääkimiste pidamise võimalus ja tingimused sätestatud (RHS § 18<sup>2</sup> lg 6).

Hankija võib hanketeadet või hankedokumente muuta enne hanketeates määratud pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtpäeva (RHS § 36 lg 1).

Sõlmitud hankelepingu muutmine ei ole reeglina lubatud ning muutmine saab toimuda vaid erandjuhtudel, eeldusel, et täidetud on RHS § 69 lõigetes 3 ja 4 sätestatud kumulatiivsed tingimused.

*Hankija selgitas, et juhul, kui Hankija edastab pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist pakkujale tutvumiseks hankelepingu projekti, on see mõeldud kontaktandmete jms kontrolliks, millega Hankija ei kaldu kõrvale hanke alusdokumentidest.*

Järelevalve menetluse käigus Hankija edastatud dokumentidest nähtub, et avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbri 163150 „Kiirabiautode ostmine“ tulemusena edukaks tunnistatud pakkuja edastas Hankijale enne allkirjastamist kommentaaridega hankelepingu projekti, milles kommentaarid puudutasid enamat kui kontaktandmeid vms. Näiteks palus edukas pakkuja täpsustada, mida on Hankija mõelnud hankelepingu punkti nr 3.1 „Kauba kohta peab Müüjal olema Ostjale esitada kehtiv kvaliteedisertifikaat“ all. Edukas pakkuja märkis muuhulgas, et soovivad lepingu ja sellest tulenevad küsimused läbi töötada ning juba esimesel lugemisel tekkis ettepanekuid.

Eeltoodust tulenevalt soovitame Hankijal hoolikalt jälgida, et sellise lepingu eelnevalt ülevaatamiseks saatmise ja pakkujate poolt ettepanekute tegemisega ei asutaks muutama hankelepingu sisulisi tingimusi.

Juhul, kui hankija soovib säilitada võimaluse pärast eduka pakkumuse väljaselgitamist riigihanke tingimusi muuta, tuleb selline võimalus koos detailsete reeglitega hanke alusdokumentides selgesõnaliselt ette näha (RKHKo 12.10.2011, nr 3-3-1-31-11, punktid 16 ja 21).

Siinkohal soovitame tutvuda ka riigihangete infoportaalis avaldatud hankelepingu muutmise teemalise analüüsiga (kättesaadav arvutivõrgus: <https://riigihanked.riik.ee/lr1/web/guest/analused-uuringud>, 03.03.2017).

3.8 Hankija on riigihangetes viitenumbritega 161203 „Mereväebaasi ühendhoone ja tagalahoone lähteülesannete alusel ning ehitusaegse autorijärelevalve teostamine“ ja 161270 „Mereväebaasi remondihalli lähteülesande alusel projekteerimine ning ehitusaegse



autorijärelevalve teostamine“ hankelepingute punktides 9 „Arveldused“ reguleerinud Töövõtjale tasu maksmise (mille eest, mis summa ja millises etapis tasutakse). Tasu summas sisaldub aga hankelepingu punkti 4.2 kohaselt 10% line reserv ettenägematute tööde jaoks.

Soovitame Hankijal selguse huvides eristada Töövõtjale makstavast summast reserv, kuna hankelepingu kohaselt on tegemist ettenägematute tööde jaoks kasutatava summaga, mistõttu ei saa pooled hankelepingu sõlmimisel selle Töövõtjale tasumises kokku leppida.

### 3.9 Tähtajatute raamlepingute sõlmimine

RHS § 7 kohaselt on raamleping riigihanke tulemusena tekkinud ühe või mitme hankija poolt ühe või mitme isikuga sõlmitud leping, millega kehtestatakse lepingu kehtivusaja vältel selle alusel sõlmitavaid hankelepinguid reguleerivad tingimused, eelkõige hinna või hinna ja ettenähtud koguste või mahtude kohta. RHS § 70 lg 1 kohaselt võib hankija sõlmida raamlepingu tähtajaga kuni 4 aastat. Kuivõrd raamlepingu tähtajale on sätestatud ajaline piirang ning sellest tähtajast pikema raamlepingu sõlmimise korral lasub hankijal põhjendamiskohustus, tuleb järeldada, et tähtajatu raamlepingu sõlmimine ei ole lubatud.<sup>9</sup> Juhul, kui hankija sellest keelust üle astub ja siiski tähtajatu hankelepingu sõlmib, on see lähtuvalt TsÜS §-st 87 tühine. Nimetatud sätte kohaselt on seadusest tuleneva keeluga vastuolus olev leping tühine. RHSi eelnõus on tähtajatu raamlepingu sõlmimine ühemõtteliselt keelatud.

Mööname, et kehtiva RHSi raamlepingu regulatsiooni sätete paigutus võib jätta eksitava mulje, nagu ei kohalduks raamlepingu regulatsioon muudes riigihangetes, mis ei ole hankemenetlused. RHSi eelnõuga nähakse ette, et regulatsiooni selguse ja täiuse huvides lisandub eelnõu üldossa uus jagu, mis hõlmab kõiki klassikalises direktiivis hankijale võimaldatud riigihanke vahendeid. Selle jao esimene jaotus kätkeb raamlepingut.

Hankija on sõlminud tähtajatuid kliendilepinguid, mis oma sisult vastavad raamlepingu definitsioonile, nt Sparkling Group OÜga 13.10.2008. a sõlmitud kliendileping nr 497/0810 toitlustusteenuse tellimiseks, ASiga Demjanov 11.06.2007. a sõlmitud kliendileping nr 321/0706 restoraniteenuse tellimiseks, ASiga Advokaadibüroo Paul Varul 03.10.2008. a sõlmitud tähtajatu kliendileping nr TL-2287 õigusabiteenuse tellimiseks, Reisibürooga Estravel AS American Express Travel 16.05.2005. a sõlmitud krediidiõigustega püsikliendileping korporatiivsete reisiteenuste müügi kohta, Kaupmees & Ko ASiga 08.09.2009. a sõlmitud leping nr 36T/2009 toiduainete ja esmatarbekaupade ostmiseks.

Selgitame, et hankija on sõltumata lepingu maksumusest kohustatud järgima riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid, mille kohaselt peab hankija mh tagama olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel. Tulenevalt asjaolust, et tähtajatute raamlepingute sõlmimine võib kahjustada võimelike teenuseosutajate vahelist konkurentsi, soovitame Hankijal mitte sõlmida tähtajatuid raamlepinguid ning lähtuda raamlepingu sõlmimisel RHSis raamlepingu kohta käivatest sätetest, mis toetavad riigihanke korraldamise üldpõhimõtete täitmist.

*Hankija märkis, et kuigi kehtiv seadus otsesõnu ei keela, ei sõlmita Kaitseministeeriumis edaspidi tähtajatuid raamlepinguid.*

Siinkohal märgime ka tähtajatute hankelepingute osas, et RHS-i kohaselt ei ole tähtajatute hankelepingute sõlmimine keelatud, kuid sellele vaatamata ei soovita me tähtajatuid hankelepinguid üldjuhul sõlmida. Selline soovitus tuleneb Euroopa Kohtu praktikast (vt lahend asjas C-454/06, p 73), milles on väljendatud seisukohta, et tähtajatute hankelepingute

<sup>9</sup> Riigikogu menetluses olevas riigihangete seaduse muutmise seaduse eelnõus 204 SE on vastavasisuline selgesõnaline keeld.

sõlmimise praktika on riigihankeid reguleerivate ühenduse õigusnormide süsteemile ja eesmärgile tegelikult võõras; tähtajatute lepingute sõlmimise praktika võib aja jooksul kahjustada võimalike teenuseosutajate vahelist konkurentsi ja takistada riigihankeid reguleerivate ühenduse direktiivide kohaldamist.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kati Orgmets

osakonnajuhataja asetäitja

riigihangete ja riigiabi osakond

Doris Teiv 611 3274

doris.teiv@fin.ee